

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO
(1970 – 2006)**

**Factores que obstaculizan el beneficio
Social de la acción del Poder Público**

T E S I S

**PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

P R E S E N T A

EDUARDO SIERRA OROZCO

ASESORA: DOCTORA ELENA JEANNETTI DÁVILA



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**CIUDAD UNIVERSITARIA
2007**

FEBRERO

A MIS HIJOS

A MIS NIETOS

AGRADECIMIENTOS

A LA DOCTORA ELENA JEANNETTI DÁVILA

A LA DOCTORA ARACELI PARRA TOLEDO

AL DOCTOR RICARDO UVALLE BERRONES

AL DOCTOR VICTOR MANUEL MARTINEZ CHÁVEZ

AL DOCTOR JOSÉ LUÍS VELASCO CRUZ

AL DOCTOR ROBERTO MORENO ESPINOSA

POR SUS CONOCIMIENTOS

POR SUS INDICACIONES

POR SUS ATENCIONES

POR SU INVALUABLE TIEMPO

AL MAESTRO JOSÉ WOLDEMBERG KARAKOUSKY

**QUIEN AVALÓ MI ESTANCIA EN LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE
POSGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS
YSOCIALES
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**A TODOS ELLOS: MI RESPETO Y
ADMIRACIÓN**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
-------------------	---

CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1.1	Como surge la actividad administrativa en el mundo.....	12
1.2	Aportaciones Orientales.....	13
1.3	Aportaciones Occidentales.....	15
1.4	Aspectos Generales de la Administración Pública Mexicana.....	19
1.4.1	Antecedentes Prehispánicos.....	19
1.4.2	La Colonia y el Virreinato.....	20
1.4.3	La Reforma.....	23
1.4.4	El Porfiriato.....	27
1.4.5	El Proceso Revolucionario y el México actual.....	29

CAPÍTULO 2

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y MODERNIZACIÓN

Definiciones conceptuales:

2.1	Administración Pública.....	35
2.2	Modernización.....	38
2.3	Factores de influencia en el modelo mexicano.....	42

CAPÍTULO 3

PERÍODOS GUBERNAMENTALES 1970-2006

3.1	del Licenciado Luís Echeverría Álvarez.....	49
3.2	del Licenciado José López Portillo.....	67
3.3	del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado.....	75
3.4	del Licenciado Carlos Salinas de Gortari.....	82
3.5	del Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León.....	92

3.6	del Licenciado Vicente Fox Quesada.....	99
3.7	Análisis de los períodos presidenciales observados.....	119

CAPÍTULO 4

TRASCENDENCIA SOCIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

4.1	Análisis del impacto social de los servicios que brinda la Administración Pública y sus aportaciones al desarrollo del país.....	130
4.2	Recopilación de Leyes, Acuerdos, Reglamentos y Decretos que han contribuido al desarrollo de la Administración Pública en nuestro país.....	137
4.3	Importancia y trascendencia de los nuevos temas de la modernidad administrativa	141
4.3.1	La Transparencia.....	143
4.3.2	La Rendición de Cuentas.....	145
4.3.3	El Servicio Profesional de Carrera.....	147
4.3.4	La Innovación Gubernamental.....	149
4.3.5	La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos.....	151
4.3.6	Hacia la Gestión Pública.....	153

CAPÍTULO 5

ANÁLISIS DE LOS FACTORES QUE OBSTACULIZAN EL BENEFICIO SOCIAL DE LA ACCIÓN DEL PODER PÚBLICO.

5.1	Presidencialismo, Centralismo y Corrupción.....	156
5.2	Conceptos inapropiados, falta de diseño y planificación integral.....	159
5.3	Solución alternativa.....	162

CONCLUSIONES.....	164
-------------------	-----

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	173
---------------------------------	-----

INTRODUCCIÓN

Estudiar las funciones económicas y políticas de la Administración Pública en México, así como la organización y coordinación operativa de sus estructuras y el impacto social de sus servicios, son los propósitos de la presente investigación.

Partiendo de la realidad actual, estudiaremos los factores históricos, internos y externos, que han intervenido en el proceso de desarrollo de la Administración Pública en nuestro país, así como los elementos estructurales que la conforman; proceso que presenta características de insuficiencia e ineficacia administrativa, generadoras de ancestrales rezagos sociales que, a su vez, han originado o mantenido sin resolver, las profundas desigualdades que aun en la actualidad se observan y que mantienen a la sociedad mexicana en constantes crisis de índole social, económica y política, que impiden al país su total integración, modernización y desarrollo.

Asimismo, se analizarán los factores políticos que históricamente han intervenido en la conformación de esa estructura dependiente y subdesarrollada del país, que han originado las profundas diferencias de clase existentes, y que, una acción transformadora del comportamiento actual de la Administración Pública, a través de la cual se procure la optimización de todos y cada uno de sus campos de acción, podría ser una perspectiva alentadora en las posibilidades tendientes a reducir dichas diferencias.

Los anteriores temas que a continuación y mediante un debido orden de prioridades trataremos de darles respuesta a través del análisis crítico de las bases de poder de las clases dominantes y de las contradicciones fundamentales de la vida política, económica y social del México contemporáneo, en dónde intentaremos confrontar nuestro estudio con las perspectivas de un nuevo modelo de organización funcional de las diferentes dependencias que integran la Administración Pública del gobierno mexicano, de su necesaria descentralización, de su racional planificación estratégica, así como de la urgente coordinación interdisciplinaria que debe existir entre todos sus departamentos; transformación que debe sustentarse en la formación profesional de los recursos humanos del servicio público y en la modernización tecnológica de sus elementos operacionales.

Confrontación de análisis y perspectivas, de la que seguramente surgirán conclusiones que nos permitan tener una visión más clara y optimista respecto del futuro de nuestro país, así como de su democratización y modernización estructural.

Por lo tanto, al señalar críticamente las profundas contradicciones de las funciones políticas, económicas y sociales existentes en la Administración Pública Mexicana, se tiene como principal objetivo: el poner de manifiesto los factores que obstaculizan su optimización y desarrollo. Partiendo de una hipótesis principal, consistente en que en México la Administración Pública, como instrumento de ejecución de las decisiones gubernamentales del Estado Mexicano, es y se constituye como uno de los principales

factores en la transformación y cambio de las estructuras económicas, sociales y políticas del país.

Sin embargo, y debido a la falta de una adecuada planificación estratégica, tanto integral como democrática en la toma de decisiones; de la falta de una debida coordinación interdisciplinaria en los planes de acción de las dependencias gubernamentales y a la falta de capacidad profesional de dirigentes y trabajadores del Servicio Público; las acciones, desarrollo y repercusión social de los servicios administrativos resulta insuficiente y en muchos casos incoherente e irracional.

Por lo que en sus diferentes etapas históricas, el proceso de modernización de la Administración Pública se ve anulado al observarse los rezagos administrativos que han venido afectado al desarrollo integral de la Nación Mexicana.

Es pertinente aclarar, que la presente investigación tiene por marco teórico conceptual a las diferentes expresiones de las obras, cuyos autores consultados, habrán de citarse puntualmente al pie de las páginas correspondientes y en los distintos cuadros estadísticos que se presenten. Y, a la vez, aspira a complementar el aspecto teórico de la Administración Pública en nuestro país y contrastarlo con la realidad nacional; procurando precisar el verdadero avance de su proceso de modernización, distorsionado por la exagerada ponderación de los medios informativos, que alteran la realidad de los verdaderos beneficios de la acción del Poder Público. Por lo que, al utilizar conceptos como presidencialismo, centralismo, burocracia, injusticia, corrupción, desigualdad, etc., se intenta identificar a los factores que obstaculizan la equitativa distribución de los beneficios sociales, por lo que el resultado de nuestras observaciones procurarán poner en evidencia a una Administración Pública insuficiente, que ha propiciado, consecuentemente, las carencias que producen la desigualdad y la injusticia sociales que caracterizan a la realidad mexicana.

De lo anterior, pueden derivarse las siguientes suposiciones o hipótesis complementarias, a través de las cuales podemos sustentar que una gran parte de los problemas nacionales, no solamente son de carácter económico y financiero, sino que son producto de una deficiente administración. Que la forma tradicional de administrar por parte del gobierno no funciona adecuadamente y que los servicios públicos no satisfacen totalmente a la comunidad; siendo el costo de la estructura burocrática tan alto, que nulifica la utilidad de los recursos que en ella se invierten.

Asimismo, los vicios administrativos persisten debido a la falta de capacitación del personal burocrático, el cual es incapaz de planificar y optimizar los procesos, en los cuales no se utilizan adecuadamente sistemas de cómputo que agilicen los procedimientos administrativos, y que, por lo tanto, pudieran reducir el tiempo y el costo que en dichos procesos se invierte.

Por lo que para lograr un cambio efectivo y verdadero, debe contarse, al menos, con los siguientes elementos: metodología moderna y eficaz; capacitación para los trabajadores del Servicio Público; reingeniería de procesos, que replantee los sistemas de medición y evaluación de los servicios orientados a la ciudadanía; aplicación de programas de calidad total en el personal y en las dependencias del gobierno federal,

que a su vez contemplan la reducción del gasto público, la maximización de resultados, la optimización de los servicios y una verdadera reducción de la corrupción existente.

Los factores internos y externos que han intervenido en el proceso de desarrollo de la Administración Pública Mexicana, los hemos precisado en tres períodos que nos facilitarán más la comprensión del campo de estudio y nos acercarán a los objetivos pretendidos por la presente investigación. Estos períodos son el resultado de un largo proceso de consolidación de las estructuras administrativas posrevolucionarias, que parten de la promulgación de la Constitución de 1917, que es el punto de partida de una constante renovación administrativa, que abarca, tanto la Administración Pública caudillista (1913-1927), como la Administración Pública presidencialista (1928-1958), y los subsecuentes períodos gubernamentales hasta nuestros días.

En el período que se extiende hasta 1970, ha sido denominado como el del *Desarrollo Estabilizador*, y en el la Administración Pública se desarrolla en un ambiente de crecimiento económico nunca visto en la historia del país.

Al modificarse la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en 1958, nuestra Nación optó por un modelo de desarrollo en el que se establece una economía mixta, y en el que se tuvo como objetivo la industrialización acelerada del país en base a la sustitución de importaciones, y en dónde el Estado Mexicano suplió a la iniciativa privada realizando enormes inversiones industriales, convirtiéndose no sólo en un gran propietario, sino en el casi exclusivo regulador de la economía.

Situación en la que fue perdiéndose el equilibrio entre el desarrollo económico y la atención a las demandas sociales, debido a la preferente atención del Estado a la promoción del desarrollo industrial dentro del marco de una economía cerrada, por lo que, con el aumento acelerado de la población, los rezagos sociales vinieron acentuándose.

Este modelo de desarrollo adoptado desde la posguerra, a partir de 1970 empieza a deteriorarse al aumentar los precios del petróleo, lo que provocó la dislocación de la estabilidad económica internacional debido a la violenta modificación de las tasas de interés, lo que puso en crisis el propio modelo de desarrollo nacional y el de otros países latinoamericanos igualmente dependientes y subdesarrollados.

En el periodo que se ha denominado del *Desarrollo Compartido*, comprendido de 1970 a 1982, se puede observar que la reforma administrativa fue su mayor característica, ya que en 1970 se lleva a cabo la modificación a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y se crea en 1976 la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que provoca el nacimiento de la Secretaría de Programación y Presupuesto en el marco de la misma reforma administrativa.

En éste período, el Estado Mexicano propietario y regulador de la economía, se vio en la necesidad de enfrentar una cruda realidad: todos sus ingresos apenas alcanzaban para sostener el aparato empresarial adquirido y cada vez era menor su capacidad de respuesta a las crecientes demandas sociales. Por lo que, al agudizarse el rezago social, al aumentar alarmantemente la deuda pública, al estancarse el

crecimiento anulando la oferta de empleo y al acelerarse el proceso inflacionario, el Estado Mexicano entra en quiebra.

En consecuencia, se plantea un nuevo modelo de desarrollo en el cual el papel del Estado se modifica, dejando de ser el principal regulador de la economía y sólo asumiendo en ella un papel rector. Se desincorporan las empresas del Estado que no producían bienes estratégicos y se llega a una economía de libre mercado regulada por la oferta y la demanda. Observándose también, en este período, que ésta gran transformación que ha exigido el cambio al interior de las instituciones gubernamentales, así como la reordenación parcial de la Administración Pública, se da sin tomar en cuenta la opinión de la sociedad civil mexicana, la que sigue sin tener una participación importante en la toma de decisiones de un poder ejecutivo autoritario.

Y parece ser que los recursos que antes los dedicaba el Estado al desarrollo industrial, con la nueva reordenación derivada del Consenso de Washington, se destinaron al pago del enorme endeudamiento adquirido con el exterior, siguiendo los nuevos lineamientos dictados por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Organismos que imponen una serie de políticas para lograr un mejor comportamiento del gasto público, una reducción, tanto en la corrupción como en las dimensiones del aparato administrativo gubernamental.

El tercer período, que parte de 1952 y se prolonga hasta nuestros días, se ha llamado *Etapa Neoliberal*, en el que se realizan transformaciones y modificaciones de varias Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, a partir de los cambios introducidos a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En esta etapa se les da prioridad a los *Programas de Modernización*. Entre los que destacan los planes de descentralización, simplificación y modernización administrativa, que paulatinamente van introduciendo disposiciones que han ido reduciendo las dimensiones del aparato administrativo, procurando modernizar sus estructuras. Siendo la transformación de la estructura del sistema electoral del país, tal vez la evidencia más significativa de este proceso de cambio.

El presente trabajo se divide en cinco partes fundamentales: La primera parte, constituye el *Primer Capítulo*, en dónde se exponen los antecedentes históricos de la actividad administrativa, de su surgimiento en el mundo, así como el desenvolvimiento de la Administración Pública Mexicana a través de sus diferentes etapas históricas.

La segunda parte conforma el *Segundo Capítulo*, en el que se intenta establecer la definición conceptual, tanto del término Administración Pública, como el de modernización. Procurando ubicar el impacto del proceso modernizador en la Administración Pública Mexicana.

Consideramos necesario definir ambos términos, porque pensamos que los conceptos son los postulados derivados de la filosofía que abarcan la expresión y la esencia del hecho social, y que siendo los elementos más generales que se utilizan para delimitar nuestro campo de estudio, el precisar, particularmente los conceptos mencionados, resulta imprescindible para el desarrollo correcto de la presente investigación.

La tercera parte comprende el *Tercer Capítulo*, en el que se describen y analizan las principales aportaciones administrativas y los diferentes cambios estructurales observados por la Administración Pública Mexicana durante los regímenes gubernamentales comprendidos dentro del período que se estudia.

En la cuarta parte, se presenta el *Cuarto Capítulo* en donde se intenta describir y analizar el impacto social de los servicios que brinda la Administración Pública y sus principales aportaciones al desarrollo del país. En este Capítulo se hace una recopilación de los elementos legales que han contribuido al desarrollo de la Administración Pública en nuestro país y se señala la importancia y la trascendencia de los nuevos temas de la modernización administrativa, como son: la Transparencia, la Rendición de Cuentas, el Servicio Profesional de Carrera, la Ética en el Servicio Público, la Innovación Gubernamental y las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos.

En la quinta parte se desarrolla el Quinto Capítulo, en el que se procura profundizar en el análisis de aquellos factores, que a nuestro juicio, han venido obstaculizando el beneficio social de la acción del poder público, y que además, han bloqueado la necesaria eficacia y la total eficiencia de la Administración Pública Mexicana. En esta parte, también se sugiere una solución alternativa para esta problemática.

Por último, se presentan las Conclusiones de la presente investigación, en donde se pretende demostrar y dar respuesta a las hipótesis planteadas. Y en las que también, expresamos nuestro pensamiento crítico al sistema administrativo gubernamental y la necesidad de optimizar los esquemas actuales de la Administración Pública Mexicana. Lo que consideramos, complementa el aspecto descriptivo del trabajo realizado. Finalmente se relaciona la bibliografía utilizada.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

SUMARIO:

- 1.1 Como surge la actividad administrativa en el mundo
- 1.2 Aportaciones Orientales
- 1.3 Aportaciones Occidentales
- 1.4 Aspectos Generales de la Administración Pública Mexicana
 - 1.4.1 Antecedentes Prehispánicos
 - 1.4.2 La Colonia y el Virreinato
 - 1.4.3 La Reforma
 - 1.4.4 El Porfiriato
 - 1.4.5 La Etapa Revolucionaria y el México Actual

1.1 Como surge la actividad administrativa en el mundo

Puede decirse que la historia de la humanidad es también la crónica de las realizaciones del hombre, y que los esfuerzos organizados del grupo humano, tanto en el aspecto individual como en lo colectivo, es lo que ha hecho posible tales realizaciones.

En el hombre y sus obras, desde los pueblos antiguos del próximo al lejano oriente, de Egipto, la Mesopotamia y Persia; a la India y China; y de las culturas Griega y Romana, a la Maya, Teotihuacana u Olmeca; siempre ha prevalecido su vocación administrativa.

Así, cuando observamos las monumentales pirámides egipcias, las de Montealbán o los Atlantes de Tula, y nos maravillamos lo mismo con el Partenón Griego que con el Coliseo Romano, o bien con el descomunal trabajo invertido en la Muralla China, o en las edificaciones de Uxmal y Palenque, o en la esmerada organización urbana de Tenochtitlan; no podemos menos que sorprendernos ante el enorme esfuerzo administrativo desarrollado por el hombre de esos pueblos, cuya organización se orientó a la satisfacción de sus proyectos, mediante operaciones materiales como: obras hidráulicas, producción de elementos de construcción y la organización de servicios de las ciudades, en base a incipientes procesos hacendarios que hicieron posible tales realizaciones.

Por lo que, a través de estos procesos organizativos, la actividad de la Administración Pública en el mundo, va desarrollándose en respuesta a las necesidades del hombre mucho antes de que se le conociera como una disciplina científica. En efecto, la moderna ciencia de la administración surge con las actividades desarrolladas por los grandes reformadores del Estado Absolutista durante el siglo XVIII, y como producto de la consolidación de las ideas y las instituciones democrático-burguesas surgidas de la Revolución Francesa, célebre por sus efectos y consecuencias políticas que impactaron a la humanidad entera y que dieron paso al Estado Moderno de Derecho. 1

De ésta forma, la actividad administrativa en el mundo va nutriendo sus esquemas y objetivos en forma más significativa a partir de la instauración del Estado Moderno, hasta llegar a la época actual, que en nuestro país va convirtiéndose en el brazo ejecutor de la acción gubernamental, que constituye un principal factor en el cambio y transformación de la sociedad, y cuyo proceso de desarrollo intentaremos analizar en la presente investigación.

1.- Guerrero Orozco, Omar. *La Teoría de la Administración*. México 1985. Editorial HARLA. p. 51

1.2 Aportaciones Orientales

En épocas anteriores a la formación del Estado Moderno, se encuentran múltiples aportaciones al desarrollo de la actividad administrativa. Por ejemplo, ya en el siglo IV a.C., aparece en la India la obra *Arthashastra*, que se refiere a los problemas gubernamentales y administrativos de la época; cuyo autor Kautilya, teórico y estadista que tenía por nombre verdadero Chanakya, nos explica que esta vasta obra comprende quince libros en los que se tratan diversos temas de política, economía, diplomacia y arte militar; significándose como verdaderos manuales de gobierno. ²

También los árabes aportaron una vasta y variada producción literaria sobre administración y política dedicada a la instrucción de los soberanos musulmanes en el arte de gobernar. De esta producción, que se mantuvo sin interrupción por más de diez siglos (del año 600 d.C. hasta 1725), destacan *Los Espejos de los Príncipes*, *Las Guías*, *Los Manuales* y *Los Memoriales*; obras que propiciaron profundos procesos de transformación político-administrativos. Y sobre este género literario y sus consecuencias, Omar Guerrero nos dice: “Los libros de administración musulmana son la mayor ventana para presenciar tales procesos, a la vez que constituyen la creación intelectual administrativa más importante de la antigüedad”. ³

Son relevantes también en esta notable producción árabe, los autores:

Abú Yusuf, que entre los años 735 y 798 escribe su *Tratado sobre administración financiera* titulado: “*Libro del Impuesto Predial*”.

Abdel Hamid, quién en el año 750 dirige una *Epístola a los Secretarios de la Cancillería*.

Ibn Al Muqafa, escribe entre 754 y 758 el *Memorial* titulado: “*El Libro de los Compañeros*”, en el que realiza un análisis crítico de las finanzas públicas y critica la corrupción de los agentes fiscales. Ibn Al Muqafa es también fundador del género literario *Adab*, del que se deriva: “*Los Espejos de los Príncipes*”, llamado *Adab Mayor*, género que trata de política y moral, y que representó verdaderos manuales normativos para los deberes de los funcionarios gubernamentales.

Taihir Taifur, en el año 822 dirige una *Epístola a su hijo*, nombrado entonces gobernador, conocida como: “*Principios de Gobierno y Medios para llevarlos acabo*”.

Ibn Qutaiba, entre 828 y 889 escribe su libro: “*Noticias Esenciales*”, en donde establece la insuficiente preparación de los funcionarios.

Al Mawardi, entre 974 y 1058 produce una obra monumental que se convierte en la más representativa del género de los *Tratados de Administración*, cuyo título es: “*Principios de Administración Temporal*”.

2.- Artículo publicado en la *Revista de Administración Pública* No. 54

3.- Guerrero Orozco, Omar. *Introducción a la Administración Pública*. México 1986. Edit. HARLA. p.13.

Kai Kaus, inicia en 1802 una famosa trilogía bibliográfica con su obra: “El Libro de Qabus”, en la que plantea como debe ser la formación integral de un rey, en base a un gran programa político que también propone.

Nizám al Mulk, con su “Libro de Gobierno”, escrito en 1092, expone un singular tratado de la administración musulmana, proponiendo una gran reforma administrativa durante el período seljuq.

Al Gazali, entre 1058 y 1111 escribe: “Consejos para los Reyes”, en donde se presenta una “disertación filosófica sobre la política y la administración de los reyes”.

Arudi Samarqandi, escribe en 1611 la obra: “Cuatro Discursos”, en donde expone el arte de las funciones de la administración.

Lufti Pasha, ex gran visir, escribe en 1541 el Memorial Asaf Namao “Consejos para los Visires”; preocupado por conservar el progreso alcanzado por el imperio otomano después de la conquista de Constantinopla en 1453.

Koja Beg, en su obra “Risala”, escrita en 1630, le señala al sultán Murad IV, las causas financieras que propiciaron la decadencia política otomana.

En 1640, de autor anónimo, aparece el libro titulado: “tratado de Consejos”, que también hace referencia a las causas y consecuencias de la corrupción y de la deficiente administración financiera que originaron el estado de decadencia que en la época se registra.

Y Sari Mehemed Pasha, escribe en 1725, el último gran Memorial titulado: “El Libro de los Visires”, que es un diagnóstico general, que señala las deficiencias administrativas y la corrupción,” cuando la decadencia otomana era ya irrefrenable”.

A las contribuciones de la actividad administrativa de la India, Arabia, Persia y Turquía, deben sumarse las colaboraciones de otros pueblos orientales como el chino, con su portentoso “Libro de los Exámenes”, que tuvo como objetivo la capacitación de la más numerosa de las burocracias existentes en la antigüedad. 4

De una u otra forma, estas aportaciones orientales influenciaron a la actividad administrativa occidental anterior al surgimiento del Estado Moderno de Derecho; siendo transmitidas posteriormente al Continente Americano a través de los diferentes procesos de colonización ocurridos. Destacando en nuestro país la implantación de las Intendencias en la Administración de la Nueva España.

1.3 Aportaciones Occidentales

En las leyes romanas, nos dice J. Gascón y Marín, se pueden hallar disposiciones y preceptos fiscales y municipales referentes a las vías públicas.

Los bronceos hallados en Málaga y Osuna dan a conocer disposiciones sobre derecho municipal, prestaciones personales, aprovechamientos de aguas según la legislación especial dada a estas ciudades por los empresarios romanos. Merece también atención la Lex Metalli Vispascensis, referente a la administración minera. En las Constituciones de Diocleciano se encuentran normas referentes a circunscripciones y organización administrativa. En el Corpus juris figuran los títulos de jure fisci, de aquis, de publicanis, de vía pública y otros, pudiendo citarse entre las obras relativas a estas materias la de Mommsen, *Römisches Staatsrecht*, y la más moderna de Madvig, traducida al francés con el título: *L'état Romain, sa constitution et son administration*. Y continúa diciéndonos J. Gascón y Marín, que en la Organización feudal de la edad media se hallan estatutos municipales que contienen temas referentes a los administradores públicos.

En nuestros fueros municipales existen disposiciones administrativas importantes. El fuero de León trata de la venta de pan, vino, carne, frutos; fija los derechos de los vendedores, etc. En el de Nájera hay normas relativas a aprovechamientos de aguas y montes. De gran interés son las contenidas en el de Cuenca sobre recolección de cosechas, aprovechamientos, derechos y deberes de Alcaldes, almotacenes, obligaciones militares, e igualmente las del fuero de Teruel. 5

J. Gascón y Marín también nos explica que: "Posteriormente, en cada país va formándose la base de las instituciones modernas", y que, "Antes de la Revolución, en Francia existía una administración complicada y centralizada; pero no existía el derecho administrativo ni una verdadera legislación de este orden". Y cita lo referente a las ordenanzas que recopilan interesantes datos acerca de las actividades administrativas de la época. En las ordenanzas de Montalvo, el libro séptimo está dedicado a la administración municipal, y a los salarios de obreros y menestrales, de la Novísima Recopilación; los libros sexto, séptimo, octavo y noveno, se refieren a materias administrativas.

Como puede observarse, los antecedentes occidentales de la ciencia administrativa no son tan abundantes, ni tan antiguos como las contribuciones orientales citadas anteriormente; no obstante, la gran organización administrativa que se registra durante el imperio romano, los trabajos de algunos funcionarios bizantinos y las singulares aportaciones medievales, constituyen los antecedentes directos de la moderna ciencia de la Administración Pública del Estado Absolutista, creada por Juan Bodino, en su obra: "Los seis Libros de la República", que vienen a establecer las bases del estudio de la Administración Pública Moderna conocida en su época como la Ciencia de la Policía. 6

5.- Gascón y Marín, José. *Desarrollo Histórico del Derecho Administrativo*. Artículo publicado en la Revista de Administración Pública. México. UNAM. P. 37.

6.- *Ibidem*. p. 38.

Al respecto, Omar Guerrero aclara: "Roma es sin duda la que más ha contribuido a la formación de la Administración Pública moderna, cuyas instituciones políticas pudieron

sobrevivir a la Edad Media sirviendo de alguna forma a la formación del Estado contemporáneo. Sin embargo, pese a la magnífica organización administrativa operante, sobre todo durante el imperio, no se constituyó en su seno una teoría de la administración, como lo hicieron los indios, persas, árabes y turcos.

Es un caso similar al de China, ya que ambos son representativos de ejemplares modos de administración, sin que tales modos hayan preocupado a sus eruditos hasta el grado de llevarlos a reflexiones profundas sobre ello; empero se dieron algunas manifestaciones dignas de mención. Y cita la aportación romana de Frontino: "Fórmula Administrativa de los Acueductos de la Ciudad de Roma", la que considera una doble aportación a la ingeniería hidráulica y al arte de la administración urbana".

También hace referencia del funcionario bizantino Filoteo, que durante el siglo X escribe su obra: "Kletorologión", en donde describe los pormenores de "la complicidad jerarquía palaciega de la época, así como sus ceremonias y banquetes; contiene un valiosísimo listado de funcionarios y oficios estrictamente jerarquizados, de una de las administraciones más espectaculares que hayan podido existir". Y sobre el medioevo consigna que las sociedades feudales fueron muy poco burocráticas debido a la desaparición de las grandes organizaciones administrativas romanas. Empero, en el siglo XII aparece el: "Diálogo del Echiquier", escrito por Ricardo Fils-Nel, en donde se reproduce la organización administrativa inglesa, y en la que "el Echiquier es un organismo fiscal relativamente complejo, encargado de la contabilidad de la tesorería y el gasto del Estado Angevino".

Posteriormente, "las primeras disciplinas administrativas conocidas por el mundo occidental son las Ciencias Camerales, que originaron parcialmente, a la ciencia de la administración alemana del siglo XIX". "La Cámara, de modesto origen medieval, se convirtió en el centro de la Administración Pública Prusiana, y luego, una vez desaparecida esta palabra, el modelo de la organización gubernamental siguió asumiendo una forma colegiada y cameral".

Siendo las Ciencias Camerales y la doctrina de la policía en Europa, fundamentales en el surgimiento de las ciencias de la administración del Estado Absolutista durante los siglos XVI y XVIII. Omar Guerrero puntualiza que el proceso de construcción histórica de la ciencia de la administración, surge en diversos países europeos. Por ejemplo, "el pensamiento administrativo español se remonta al siglo XVIII, y aún antes. En 1597, Jerónimo Castillo de Bovadilla escribió su "política para Corregidores", y en 1649 Juan de Solórzano Pereira, su "Política Indiana". Antes de ellas apareció otra obra de extraordinario valor: "Gobierno del Perú", con todas las cosas pertenecientes a él y a su historia (1567), de Juan de Matienzo". 7

7.- Guerrero Orozco, Omar. *Introducción a la Administración Pública*. México 1986. Editorial HARLA. pp. 22, 23, 110 y 184.

Otros estudios son los aportados por:

J. Enriquez de Zúñiga, quién publicó en 1676: "Tractatus de Oficialibus Reipublicae".

Juan Enríque de Justi, escribe en 1784: "Elementos Generales de Policía".

Tomas Valeriola, entre 1782 y 1802 produce: "Idea General de la Policía", o "Tratado de Policía", sacado de los mejores autores.

Valentín de Foronda, en 1801 escribe: "Cartas sobre la Policía".

Luis Pereira, en 1811 aporta: "Ensayo de los Elementos de la Ciencia del Buen Gobierno".

Javier de Burgos, en 1826, presenta su "Memorial a Fernando VII"; y también: "Introducción al decreto de noviembre de 1833 para los subdelegados provinciales".

Bourbon-Leblanc, en 1834, "Filosofía Política o Elemento de la Ciencia del Gobierno y de la Administración Pública":

C. J. B. Bonnin, en 1834 produce su: "Compendio de los principios de administración". Traducción de D. J. M. Saavedra.

Gandillot, en 1835, aporta su "Curso de Derecho Administrativo". Traducido también por D. J. M. Saavedra.

Cristobal Bordiou y Antonio Gil de Zárate, en 1836, producen: "Cuestiones Políticas Administrativas".

Agustín Silvela, en 1839, escribe: "Estudios Prácticos de Administración":

Javier de Burgos. "Ideas de Administración". 1841.

Alejandro Oliván. "De la Administración Pública con relación a España". 1842.

Manuel Ortíz de Zuñiga. "Elementos de Derecho Administrativo". 1842, 1843.

José Posada de Herrera. "Lecciones de Administración". 1843.

Pedro Gómez de la Serna. "Instrucciones de Derecho Administrativo Español". 1943.

Pedro Mariano Ramírez. "Tratado de Administración Práctica en España". 1884.

Eduardo Gómez Santamaría. "Manual Completo de Administración" 1845.

J. B. Casas. "Estudios acerca del Régimen y Administración de España en Ultramar". 1845.

Manuel Colmeiro. "Derecho Administrativo Español". 1850.

Francisco de Paula Madrazo. "Manual de Administración": 1857.

Pelayo Cabeza de Vaca. "Tratado para mejorar nuestra Administración". 1859.

Podemos resumir, en consecuencia, que la actividad administrativa, desde las incipientes organizaciones sociales a los vastos imperios; y de las primeras respuestas organizativas a las necesidades del hombre, al pensamiento administrativo medieval, de donde surgen las ciencias camerales y su más relevante pensador, el barón Von Justi, que durante el siglo XVIII presentó su libro: "Elements of Police", obra que, con las aportaciones de Turquet, Delamare, Huhental y Willebrant, quienes se constituyeron como los autores más importantes de la Ciencia de la Policía y sus doctrinas; provocaron la apertura del proceso reformador del Estado Absolutista, en donde destaca la labor desarrollada en Francia de Anne Roberto Turgot, Barón de L'Aulne, "que ayudó a edificar los cimientos de la moderna administración francesa".

Hasta llegar a las instituciones surgidas con la creación del Estado moderno de Derecho, como consecuencia del gran movimiento universal que fue la Revolución Francesa. Instituciones que se cimentaron y fueron consolidándose en Europa a través de los pensamientos y las obras de hombres como: Carlos Juan Bautista Bonnin, en Francia; de Don Javier de Burgos, en España; entre el gran listado anteriormente señalado. Del papel desempeñado por el Barón von Stein, en la reforma administrativa prusiana; seguido de la obra de Lorenzo Stein, y del proyecto administrativo basado en las ideas reformadoras de Guillermo von Humbolt, en Alemania. Y, posteriormente, con los esfuerzos de los italianos Juan Domingo Romagnosi y Giovanni Manna, cultivadores de la administración en el siglo XIX.

Con todos estos aportes, se fueron conformando las condiciones históricas para que los países de América recibieran este portentoso legado de experiencias administrativas.

A lo cual el Guerrero Orozco nos hace reflexionar diciendo:

"Por lo tanto, un país nunca crea aisladamente ni todas las instituciones ni todas las ideas administrativas que con ellas se expresan. Un país es, a la vez, fuente de influencias y receptáculo de aportaciones, da y recibe contribuciones y ello, naturalmente, comprende a la Ciencia de la Administración".⁸

En efecto, a través de lo observado en la presente investigación, las reflexiones del Doctor Omar Guerrero Orozco, referentes a las condiciones históricas en que cada país va recibiendo, y a su vez, aportando las diferentes experiencias administrativas, son totalmente comprensibles.

8.- *Ibidem*. pp. 45, 134, 136 y 280.

1.4 Aspectos generales de la Administración Pública Mexicana.

Teniendo por antecedentes que durante la dominación azteca las sociedades prehispánicas se distinguieron por la unidad familiar campesina, que constituyó la base de un sistema de producción de carácter social y colectivo, que propició su expansión económica y política; podemos decir que de estas estructuras sustentadas por la economía familiar campesina, surgieron los grupos de artesanos, guerreros y sacerdotes que vinieron a formar, posteriormente, los grupos dirigentes que produjeron unidades políticas más complejas que acabaron por gobernar y someter a las aldeas campesinas.

1.4.1 Antecedentes Prehispánicos

“Bajo las teocracias o los gobiernos militares, la aldea campesina mantuvo sus rasgos económicos fundamentales, pero el producto de su trabajo y los excedentes de su economía ya no beneficiaron directa y principalmente a los campesinos, sino a sus dominadores” 9.

Este sistema, que fue conocido en tiempos de la Colonia con el nombre de “Coatequitl”, centralizó la fuerza de trabajo de una sociedad que tenía una débil división social del trabajo, y le infundió al trabajador indígena un sentido profundamente colectivo y corporativo que mantenía la mentalidad indígena siempre dispuesta a hacerlo todo por su sociedad. Además, en este proceso de naturaleza colectiva, los indígenas sólo concebían la realización de su vida individual exclusivamente en función del mantenimiento de la vida de la colectividad, dentro de un marco religioso que normaba toda actividad humana.

“Esta suerte de ocupación colectiva plena, socialmente distribuida y aceptada, no se puede comprender sin el elemento religioso que le infundía sentido a todas las actividades del hombre prehispánico.

La mentalidad religiosa rural y la ideología religiosa al servicio del Estado concebían a los elementos de la naturaleza como una manifestación de los dioses o como habitados por dioses y fuerzas sobrenaturales; de ahí que todas las actividades relacionadas con la naturaleza y particularmente con el ciclo agrícola estuvieran rodeadas de actos propiciatorios y ceremonias religiosas, de tal manera que el trabajo agrícola era también un ritual cargado de sentido religioso. Roturar el suelo, sembrar semillas, limpiar los renuevos y cosechar frutos, eran para el campesino actos religiosos en los que su actividad se unía a la de los dioses de la renovación y de la fecundidad. 10

Bajo estas circunstancias, las unidades productivas de cada aldea, barrio o jurisdicción territorial se vinculaban con el sistema central azteca que los unificaba y reproducía. Articulándose con los centros políticos dominados por la clase gobernante que dirigía la Triple Alianza, dentro de un sistema estatal que administraba globalmente el tributo y los excedentes de energía humana de cada grupo étnico.

9.- Florescano, Enrique. *La Formación de los Trabajadores en la Época Colonial 1521-1750*. México.

1980. Editorial Siglo XXI. De la Colección: La Clase Obrera en la Historia de México. No. 1. p. 13.

10.- *Ibidem*. p. 20.

1.4.2 La Colonia y el Virreinato.

Al sobrevenir la conquista, se cortó de tajo la expansión económica y política de los pueblos que se encontraban bajo la dominación azteca. Con la destrucción de la antigua organización económica que mantuvo a los trabajadores indígenas satisfechos de su trabajo y de todas sus actividades y creencias; terminaron los períodos de profundo carácter social.

“De ésta forma, el día que Tenochtitlan fue destruida, se inició un desarrollo social que va a configurar, tres siglos más tarde, lo que será la sociedad mexicana.

Sobre las ruinas de Tenochtitlan, Hernán Cortés fundó en 1522, el Reino de la Nueva España. A partir de ese momento se empezó la catequización; se impuso la nueva religión, la nueva economía, la nueva moral y la imagen de la nueva sociedad.

También se empezó a configurar el escenario histórico. Se edificaron catedrales y monumentos, salones y mercados, casas y hospedajes “. 11

Y continúa diciéndonos Gabriel Careaga: “Sobre estas bases se funda lo que se denomina la Colonia, que es un largo proceso económico, social y cultural que dura tres siglos, donde va a imperar, sobre todo, la represión política y religiosa, una organización económica dependiente de la España explotadora que saca oro y plata y que descapitaliza a la incipiente sociedad mexicana, ya que se organiza una ínfima industria metalúrgica, un comercio que sólo podía producir para el consumo interno, artesanías rústicas para explotar ingenios azucareros, telares y algunas orfebrerías”. 12

Al implantarse la encomienda, o sea, el sistema que obligó a los indígenas a dar tributo a los conquistadores, tanto en especie como en el otorgamiento de servicios de carácter personal; se dismantelaron los antiguos sistemas de extracción de la energía humana, perdiéndose toda la estabilidad social que representaba el sistema de administración centralista del tributo y la fuerza de trabajo practicados antes de la conquista.

Con la encomienda, por lo tanto, sobrevino quizás la característica principal de toda la conquista: la arbitrariedad, y con ella, el abuso desmedido y deshumanizado de los encomenderos que esclavizaron a miles de indígenas, obligándolos a trabajar en la construcción de las nuevas edificaciones, y sobre todo, en los centros mineros a donde se orientó de manera principal la voracidad despiadada de los conquistadores; con lo cual empezaron a manifestarse las primeras concentraciones de poder económico que hizo que los encomenderos más ricos, fundaran las primeras explotaciones mineras, agrícolas y ganaderas de importancia.

Por otra parte, el sentido ritual y religioso que tenía el trabajo para los indígenas, se perdió; y fue así como el indígena sometido por los conquistadores españoles pasó a una nueva forma de explotación, esta vez tremendamente cruel, cuya característica fue el trabajo forzado y sin gratificación alguna.

11.-Careaga Medina, Gabriel. *Mitos y Fantasías de la Clase Media en México* .México 1974. Editorial Joaquín Mortiz. pp. 40-41.

12.- Careaga Medina, Gabriel. *Espejismos del Desarrollo*. México 1883. Ediciones Océano. p. 176.

Con la expedición de las Leyes Nuevas en 1542, que prohibieron la esclavitud de los indios, fue frenada la arbitrariedad de la encomienda. Con ello se intentó reorganizar el sistema tributario y el reparto de la fuerza de trabajo indígena. Siendo las ideas de Fray Bartolomé de las Casas, las primeras manifestaciones en ayuda de la clase explotada; seguidas de las ideas del oidor Vasco de Quiroga, basadas estas últimas en los principios enunciados en la Utopía de Tomás Moro.

Sin embargo, si bien es cierto que dicha influencia provocó los primeros cambios en la administración española, dichos cambios deben ser contemplados, más como medidas paliativas, que trataban de frenar la inminente extinción de los pueblos conquistados, abrumados por los abusos de los voraces encomenderos. Todo ello motivó la desaparición de la encomienda; y después, con la transformación y reorganización general tanto de la tierra como de la población, se le dio lugar a un nuevo sistema administrativo conocido como: el Fundo Legal.

Podemos resumir entonces, después de observadas brevemente las condiciones existentes en el México prehispánico, y la violenta transformación ocasionada por la conquista consumada a sangre y fuego en 1521, que la administración colonial tenía el siguiente esquema: “La organización gubernamental tenía entonces su cúspide en los reyes, pero era el Consejo de Indias la autoridad delegada sobre las colonias y, desde luego, sobre la Nueva España.

En suelo colonial la autoridad recaía en los gobernadores, en la Audiencia y, sobre todo en los virreyes. La vida local estaba organizada en ayuntamientos; en materia jurisdiccional existía gran cantidad de tribunales especializados: ordinarios, de indios, de la Hacienda Real, eclesiásticos, mercantiles, de minas, de la Santa Hermandad, de la Acordada, de Mostrencos, de la Santa Cruzada, de la Inquisición y otros muchos.

Son escasos los datos sobre la actividad administrativa en la época colonial. Sin embargo, en las instrucciones que los virreyes dejaban a sus respectivos sucesores, se pueden encontrar testimonios de la Administración Pública Virreinal; al respecto, Omar Guerrero nos comenta:

“Desde 1873 fueron publicadas la mayor parte de las que se conservan: Luis de Velasco, Antonio de Mendoza, Martín Enríquez, Marqués de Montes Claros, Marqués de Mancera, Duque de Linares, Primer Conde de Revillagigedo, Marqués de Branciforte y Marquina, así como otros documentos similares dirigidos por los virreyes o del gobierno español a ellos. Hay otros documentos similares como el Informe General del Visitador José de Gálvez de 1771, dejado al virrey de Bucaréli, y el dictamen de Revillagigedo sobre la implantación de las intendencias en la Nueva España de 1791”.

Empero existe una obra - ya no documentos - en la cual tenemos un magnífico análisis de la administración colonial en sus postrimerías “Enfermedades políticas que padece la capital de esta Nueva España”, escritas a fines del siglo XVIII por Hipólito Villarreal, y publicada, en parte, por vez primera en 1830. Se trata de un valioso texto relativo al estado de la Capital, que comprende un diagnóstico de toda la Colonia. Consta

de seis partes: la primera aborda el tema de la Iglesia y el Clero; la segunda al Gobierno en general, describiendo muchos de los cargos administrativos virreinales, tales como los fiscales, procuradores, alcaldes y otros más; la tercera trata el tema de la "policía", en su sentido original, abarcando todo género de servicios municipales; la cuarta parte es una miscelánea sobre la vida virreinal; la quinta parte versa sobre diferentes temas; la sexta, una de las más interesantes, trata de la implantación de las intendencias en la administración de la Nueva España".¹³

Efectivamente, sobre éste tipo de bases administrativas se desarrolla la etapa Colonial, en dónde predominó la explotación del oro y la plata por parte de los españoles, descapitalizando a la incipiente sociedad mexicana.

13.- Guerrero Orozco, Omar. *Introducción a la Administración Pública*. México 1986. Editorial HARLA. pp. 209 y 334. En dónde a su vez cita el párrafo contenido en el Capítulo III del libro: *La Administración Pública en México*, de Lucio Mendieta y Núñez, acerca de valiosos testimonios de la Administración virreinal.

1.4.3 La Reforma

Al sobrevenir en España los notables cambios provocados por la invasión napoleónica, la abdicación de Carlos IV y la llegada al trono de Fernando VII; se fue conformando un entorno propicio para que la inconformidad que sentían los criollos, hijos de españoles nacidos en México, por la dependencia de España, situación que se canalizará en una lucha por independizarse del trono español. Las aspiraciones de los criollos a gobernar una sociedad que consideraban de su pertenencia, motivaron sus actitudes rebeldes, las que fueron fermentándose con las lecturas prohibidas por la Inquisición, y fueron uniéndolos al descontento de mestizos y campesinos.

El mestizaje, convertido en otro elemento de descontento debido a su falta de identidad social, que la corrupción virreinal y las injusticias de la iglesia provocaron; se fue ligando, a su vez, al malestar de la gran masa de campesinos explotados sumergidos en la miseria, lo que fue creando las condiciones para que surgiera el escenario de la rebelión y de un generalizado sentimiento de cambio. En sí, el liberalismo español nunca pudo organizar al país en función del desarrollo industrial que el capitalismo demandaba, del crecimiento mismo de la sociedad y de sus demandas políticas e ideológicas fuertemente influidas por el pensamiento democrático-burgués de la época.

A partir de 1810, el movimiento encabezado por Hidalgo, Morelos y Allende entre otros, da inicio a un largo y penoso proceso de independencia que se prolongará por más de cincuenta años. En efecto, tras la independencia política de México, surgió el problema de constituir a la Nación y de formar un Estado con una fisonomía política y jurídica propia. En este proceso destaca la evolución del federalismo mexicano y la encarnizada lucha entre liberales y conservadores.

Los partidarios de un Estado centralizado, basado en la religión católica como elemento unificador del pueblo, en donde la conservación de los privilegios de la aristocracia, de la iglesia y del ejército, sería prioritaria sobre la necesidad de libertad del hombre, de la imprenta y de las creencias; se unificaron en torno al grupo de conservadores que pretendían continuar con el orden de cosas mantenido en el régimen colonial.

Opuestamente, la tendencia liberal, agrupó a los simpatizantes de los derechos individuales como: libertad, igualdad, propiedad; representación política y división de poderes dentro de un sistema federal; como los principales constituyentes de un marco ideológico: la teoría liberal, vencedora de los absolutismos europeos.

Ambas tendencias se mantuvieron en pugna por implantar sus ideas e intereses. Por lo tanto, a partir del primer antecedente constitucional, al reunirse en Chilpancingo el Congreso de Representantes de las Regiones Liberadas, en el que se expresa la idea federalista con la separación de poderes, los derechos del ciudadano, la libertad de expresión y el sistema representativo nacional; hasta culminar con la proclamación de la Constitución de 1857, que a diferencia de las actas constitucionales que le precedieron, es además, un esfuerzo para dar vida a una forma de gobierno que rompe con las deficiencias del pasado y diseña una nueva política para las provincias y los Estados.

En este dramático proceso, se engloba la lucha del Federalismo Mexicano, que se origina, como hemos dicho, por la polarización de los intereses liberales y conservadores, y que fue nutriéndose de las ideas federalistas europeas a partir de Montesquieu, del texto constitucional norteamericano, de otros autores europeos, y, de 1837 en adelante, de la influencia de Tocqueville, predominantemente.

En toda esta trayectoria histórica, se va conformando un desarrollo afectado por constantes y recurrentes crisis de gobernabilidad, como producto de la tensión entre los Estados y la Federación, al no lograr ésta dar efectividad a sus poderes; lo que obligó a una radical reformulación del principio federal en la Constitución de 1857. En este escenario formado por el proceso de desarrollo del federalismo mexicano, están inmersos diferentes aspectos y acciones de la Administración Pública, que van desde el decreto del 8 de noviembre de 1821 que estableció el funcionamiento de cuatro Secretarías de Estado, a saber. De Guerra y Marina; de Relaciones Exteriores e Interiores; De Justicia y Negocios Eclesiásticos; y de Hacienda.

Y desde la inmensa ruina en que se encontraba el país en 1820, cuando la Revolución de Independencia es sofocada; a la misma ruina que presencié el fugaz imperio de Iturbide en 1822. Justo Sierra escribió al respecto:

La ceremonia de coronación que, naturalmente, tuvo un aspecto lujoso y ridículo, una verdadera apoteosis de advenedizos, pecado imperdonable para la parte culta de la sociedad mexicana, dada al epigrama y que todo lo tolera menos la suficiencia; la organización de la casa imperial, a la que pertenecieron varios nobles de la aristocracia colonial; la composición del ministerio, del consejo de Estado, de la dirección del Ejército, en todo lo que Iturbide fue pródigo y generoso, halagando a sus enemigos; la fastuosa inauguración de la orden imperial de Guadalupe, los besamanos, las funciones religiosas, los festejos y las oraciones populares animaron y encantaron a la sociedad en los primeros días de la dinastía nacional. Más la situación financiera devoraba las entrañas de aquel régimen que, a pesar del desprendimiento de Iturbide, resultaba por todo extremo caro, y que fue frustráneo, precisamente porque fue insolvente. 14

Y como constante, el proceso independentista y federalista se enmarcó en la situación de un país sin recursos y en bancarrota. Empero, el gobierno federal creó en 1830 el *Banco de Fomento a la Industria Nacional*, mejor conocido como el *Banco del Avío*, adscrito a la Secretaría de Relaciones Exteriores e Interiores, a fin de otorgar créditos para estimular el desarrollo de la industria textil, principalmente, aunque también se podrían destinar fondos a productos agrícolas.

En 1841 se establecen las Juntas de Fomento para velar por la prosperidad del comercio en ciudades y puertos marítimos. Casi al mismo tiempo, con la disolución del Banco del Avío en 1842, se dio el paso para el establecimiento de la Dirección General de la Industria Nacional.

Para 1853, se crea la Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, y las funciones de un Procurador General de la Nación, a fin de que defendiera los intereses administrativos del Estado. Expidiéndose en consecuencia la primera Ley de lo Contencioso-Administrativo. Con esto último, surgía el Derecho Administrativo del país.

14.- Careaga Medina, Gabriel, *Los Espejismos del Desarrollo*. México 1983.- Ediciones Océano, pp. 183 y 184.

La misma constante de insolvencia financiera, obliga a Antonio López de Santa Ana a vender gran parte del territorio nacional por diez millones de pesos. Además, a la bancarrota del país, deben agregarse la corrupción, la explotación y el autoritarismo del clero, de los caciques y caudillos. Elementos que junto al de la guerra que declaran los norteamericanos, hacen que el país parezca hundirse definitivamente, hasta su mediana recuperación con el orden impuesto por la Reforma y el mandato juarista.

La inestabilidad del poder ejecutivo, que durante el proceso independentista había producido 47 cambios de su titular, once de ellos a favor de Santa Ana, fue provocando que la reacción liberal se encaminara a establecer una serie de acciones reformistas.

La avanzada liberal empezó a suprimir los tribunales especiales (Ley Juárez 1855). Para transformar el régimen de propiedad con el Decreto sobre desamortización de fincas rústicas administradas por las corporaciones civiles o eclesiásticas (Ley Lerdo 1856). Para dar reconocimiento constitucional expreso a las libertades y derechos del individuo (enseñanza, pensamiento, imprenta, petición, asociación. Inviolabilidad del domicilio y la propiedad, industria y comercio libres, el ejercicio del Patronato por autoridades federales), y poco después por las Leyes de Reforma (nacionalización de los bienes eclesiásticos; retiro de la legación de México ante la Santa Sede; secularización de hospitales y extinción de las comunidades religiosas), todo lo cual, en su conjunto, favorecía la completa separación de las esferas e intereses políticos y eclesiásticos. 15

La Administración Pública va consolidándose y acrecentando sus funciones, al mismo tiempo que la Ciencia de la Administración va reproduciéndose constantemente. Al respecto Omar Guerrero nos señala una vasta relación de obras:

Durante la década de 1820 aparecen las obras de Juan María Baquera “Lecciones de Política y Derecho Público para las Instituciones del Pueblo”, en 1822. En 1928 aparece la obra de Lorenzo de Zavala “Aspirantismo y Parcialidad”, que le dice al gobierno que medios debe tomar para destruir el aspirantismo.

En la década de 1830, Tadeo Ortiz publica “México considerado como Nación Independiente”, en 1832. Juan Wuenceslao Baquera, en 1834, presenta “Directorio Político para Alcaldes Constitucionales”. Juan Rodríguez de San Miguel, en el mismo año publica, “Manuales de Providencias Económico-Políticas para los habitantes del Distrito Federal”. José Luis Mora, en 1837, presenta: “Discurso para los perniciosos efectos de la empleomanía” y Lucas Alamán, en 1838, su “Examen General de la Organización de la Administración Pública.

Juan Rodríguez de San Miguel, en 1845, publica “Directorio General de los Supremos Poderes y de las Principales Autoridades, Corporaciones y Oficinas de la Nación”. Ese mismo año, Luis Ezeta, presente su “Manual de Alcaldes y Jueces de Paz”. Y en 1847, Mariano Otero publica “Consideraciones sobre la situación política y social de la República Mexicana”.

15.- Rivas Sánchez, Roberto. *Desarrollo Administrativo del Estado Mexicano*. México 1976. Ensayo publicado en el Tomo II de la Reforma del Estado, Colección: Política y Administración del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. p. 95.

En 1850, Mariano Galván Rivera, produce el “Novísimo Manual de Alcaldes”. Luis de la Rosa, en 1851, “Observaciones sobre varios puntos concernientes a la Administración Pública del Estado de Zacatecas”. R. M. Veytia, en 1852, “Opúsculo de Derecho Constitucional y Administrativo”. Teodosio Lares, en el mismo año, produce las “Lecciones de Derecho Administrativo”. Francisco de Paula Madrazo, en 1858, publica el “Manual de Administración”, y Guillermo Prieto, en el mismo año presenta “Algunas ideas sobre la organización de la Hacienda Pública basadas en el presupuesto de 1857”.

En la década de 1870, Isidro Antonio Montiel y Duarte, presenta “Derecho Público Mexicano”, en 1871. En 1874, José María Castillo Velasco, publica “Ensayo sobre el Derecho Administrativo Mexicano”. Ese mismo año, Manuel López Meoqui, presenta el “Curso Elemental Teórico-práctico de Contabilidad Administrativa. Y en 1875, Julio Jiménez y Agustín Lozano, publican el “Manual de los Ayuntamientos”.¹⁶

Puede observarse entonces, la consolidación y el crecimiento de la Administración Pública Mexicana, dentro del marco de un país, que como el nuestro, contaba en esa época con escasos recursos económicos, encontrándose prácticamente en bancarrota, como resultado de las guerras originadas por el proceso independentista y por el conflicto entre liberales y conservadores que caracterizó la mayor parte del siglo XIX.

16.- Guerrero Orozco, Omar. *Introducción a la Administración Pública*. México 1986.- Editorial HARLA. pp. 209, 210 y 211.

1.4.4 El Porfiriato

El régimen de Porfirio Díaz fue el primero en desarrollar una estrategia orientada al desarrollo económico. Creó las condiciones de estabilidad propicias para la atracción del capital extranjero; durante tres décadas, la economía pasó del autoconsumo al intercambio mercantil debido al flujo del capital extranjero. Este régimen tuvo como teoría y práctica el positivismo bajo la influencia de Augusto Comte. Así la ideología positivista se convirtió en el sostén de la burguesía, nueva clase en el poder, que había sido liberal y había combatido las injusticias de la Iglesia.

Los positivistas que deseaban el orden, el progreso y la paz, se llamaron a sí mismos científicos, y fueron quienes, en 1892 publicaron un manifiesto en el cual explicaban que el país debe olvidar la anarquía y la tiranía. Ya que la libertad propuesta por los liberales no es más que una utopía irrealizable, para el estado en que se encontraba la sociedad mexicana.

A partir de ese momento, se habían preparado las condiciones y las bases para la dictadura. Se seguía dependiendo del extranjero y continuaban siendo explotados los campesinos y el proletariado urbano de reciente surgimiento. Gabriel Careaga nos dice, que es cierto que el crecimiento económico de México empezó con la dictadura de Porfirio Díaz, debido a la estabilidad económica que permitió un proceso de acumulación de capital a través de la inversión extranjera, la explotación a los campesinos y trabajadores, lo que favoreció a la clase media y a la burguesía.

La construcción de carreteras y ferrocarriles, propiciaron la apertura de comercios y empresas. La ciudad de México se urbanizó, y la sociedad mexicana por primera vez parecía moderna en cuanto a su crecimiento industrial y comercial. Y continúa diciéndonos, que la producción algodonera y la propia inversión extranjera, hizo que el país se vinculara con la economía mundial. En 1884, la inversión extranjera llegaba a cien millones de pesos. Para 1910, eran tres mil cuatrocientos millones. En 1880, sólo había mil cien kilómetros de vía férrea, para 1910 eran diecinueve mil. Los inversionistas eran fundamentalmente norteamericanos, franceses e ingleses.

La cultura de la dependencia había creado para 1900 una clase media conservadora y autoritaria que estaba satisfecha y asombrada de la nueva sociedad. Por supuesto, tras la fachada, existía una masa de campesinos analfabetos y explotados, un movimiento obrero reprimido, perseguido y encarcelado, y terratenientes y latifundistas ausentistas que no producían ni dejaban producir. Con todo ello, se estaban preparando las bases para un nuevo movimiento social. 17

Sin embargo, la acción administrativa seguía ampliándose considerablemente. Lo anterior se reflejó en el Decreto del 13 de mayo de 1891, que señaló el modo en que deben distribuirse los negocios entre las Secretarías de Estado.

17.- Careaga Medina, Gabriel. *Los Espejismos del Desarrollo*. México 1983. Editorial HARLA. pp. 200 y 201.

En tal ordenamiento, se establecieron 7 Secretarías de Estado: Relaciones Exteriores, Gobernación, Justicia e Instrucción Pública, Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, Hacienda y Crédito Público, además de Guerra y Marina. Poco después, en 1905, se creó una nueva Secretaría al separarse del ramo de Justicia, la Instrucción Pública y Bellas Artes.¹⁸

Durante la época porfiriana y dentro de éste escenario contradictorio, donde el progreso y la miseria, la libertad y la represión, el orden y la justicia polarizaban cotidianamente la realidad; las aportaciones a la Ciencia de la Administración fueron las siguientes

Idelfonso Estrada y Zenea publica en 1878, su “Manual de gobernadores y jefes políticos”. Juan M. Vázquez, presentó en 1879, el “Curso de Derecho Público”, y ese mismo año, Manuel López Meoqui publica su “Breve compendio en forma de catecismo de las lecciones orales sobre Administración Pública”.

Julio Jiménez produce, en 1885, el “Manual de Administración, Económica y Contabilidad Fiscal”, en ese mismo año, Charles Nordhoff (y Eduardo Ruiz) presentan “La Ciencia Política al alcance de los jóvenes”; apareciendo después en 1890, con el título: “La Ciencia Administrativa al alcance de los jóvenes”.

Alberto Díaz Rugada, produce en 1887, la “Guía práctica del empleado en la República Mexicana”, y en 1888, Eduardo Ruiz su “Curso de Derecho Constitucional y Administrativo”. Emiliano Busto, publica en 1889, “La Administración Pública de México” y Manuel León, en 1890, el “Directorio para los Ayuntamientos”.

Manuel Cruzado, produce en 1895, “Elementos de Derecho Administrativo”. Cosme Garza García, en 1899, el “Manual de los Presidentes Municipales”. En el mismo año, Francisco Bulnes publica “El porvenir de las Naciones Hispanoamericanas” y en 1911, C. Trejo Lerdo de Tejada aporta, el “Derecho Administrativo Mexicano”.¹⁹

Sin embargo, las diferentes aportaciones a la Ciencia de la Administración no pudieron resolver del todo la conflictiva producida por la tremenda desigualdad que se observó en esa época, en donde el progreso contrastó con la miseria existente. Contradicción sin solución que conllevó y dio pie, al proceso revolucionario de 1910, en el que participaron diversos grupos sociales, todos determinados a transformar al país para liberarlo de las condiciones de explotación y desorganización existentes.

18.- Rivas Sánchez, Roberto. *Desarrollo Administrativo del Estado Mexicano*. México 1976. p. 99.

19.- Guerrero Orozco, Omar. *Teoría de la Administración Pública*. México 1986. Edit. HRLA. p. 211.

1.4.5 El Proceso Revolucionario y el México actual

En la Revolución Mexicana participaron diferentes grupos sociales deseosos de terminar con la dictadura porfirista, con la explotación y con la desorganización del país latente desde la independencia de España. Teniendo por antecedentes que el país había sido invadido y saqueado por las fuerzas imperialistas francesas y norteamericanas, puede

decirse que el movimiento revolucionario mexicano fue democrático burgués, antiimperialista, campesino, nacionalista y popular.

Al reducirse la acción radical con la proclamación de la Constitución el 5 de febrero de 1917, surge todo un proceso de adecuaciones, luchas y acciones para consolidar al Estado Mexicano.

En efecto, el Estado Mexicano no habiendo sido capaz de subsistir sin depender de los intereses extranjeros y encontrar su legitimación a través de la necesaria reestructuración social; y a su vez, la sociedad mexicana que también había mostrado su incapacidad de convivir pacíficamente con sus diferentes clases y grupos; determinó instrumentar una acción estructural que organizara a la sociedad en grandes organismos obreros, campesinos, empresariales y populares. Cambió su papel predominantemente legislativo, para intervenir con mayor fuerza en la economía y en la administración, adquiriendo un carácter social en la producción y en la redistribución de bienes y servicios.

Con el artículo 27 constitucional, el Estado modifica el régimen de propiedad, facultando al poder Ejecutivo para regularlo e imponer las modalidades que dicte el interés público; con el artículo 28 constitucional se determinan las actividades exclusivas del Estado, y que no se constituyan monopolios; con los artículos 3º, 123 y el mismo 27 en su parte alusiva al reparto agrario, se reconocen los derechos sociales de la población mexicana.

A la vez, el Estado adquiere un perfil presidencialista, ya que el Presidente se elige en forma directa, se le otorgan un cúmulo de facultades dispersas por todo el articulado de la Carta fundamental, y por absorber, conforme se desenvuelve el régimen, un conjunto de facultades provenientes del mismo régimen político, una vez creado un partido político concebido como brazo del gobierno". 20

Al institucionalizarse el gobierno, la Administración Pública en sus funciones crece y amplía su radio de acción. Álvaro Obregón gobierna de 1920 a 1924; destacando en su mandato la pacificación del país, al que organiza repartiendo la tierra. Implementa una política de infraestructura y desarrolla un nuevo proyecto educativo, nombrando a José Vasconcelos al frente de la Secretaría de Educación, quien sienta las bases y el precedente de la educación popular, en la que el Estado es el que debe fomentarla destinando gran parte de los recursos fiscales.

20.- Rivas Sánchez, Roberto. *Desarrollo Administrativo del Estado Mexicano*. México 1976. p.100.

Desde 1917 se habían creado siete Secretarías de Estado: Relaciones Exteriores, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Guerra y Marina, Comunicaciones y Obras Públicas, Agricultura, y la de Industria, Comercio y Trabajo; también se formaron seis Departamentos: Universitario y Bellas Artes, Salubridad Pública, Aprovisionamientos Generales, Establecimientos Fabriles, Aprovisionamientos Militares y Contraloría y Estadística. Habiéndose creado en 1921 la Secretaría de Educación Pública.

Hacia el año de 1924 se lleva a cabo una reorganización del sistema impositivo que suprimió la tesis liberal de eximir o reducir al máximo los impuestos a la industria (mediante los llamados impuestos indirectos), induciendo una nueva clasificación: el impuesto sobre la renta, los derechos de aprovechamientos y productos, además de crear un Padrón de Contribuyentes.

Sin embargo, el paso más importante se dio con la creación de una serie de instituciones financieras, orientadas a regular el mercado de capitales, la moneda, el crédito y el interés, al crear la Comisión Nacional Bancaria en 1924 y el Banco de México en 1925.

Más adelante y a fin de apoyar el desarrollo de ciertas áreas económicas, se creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal en 1935 y el Banco Nacional de Comercio Exterior en 1937. Así, el Estado se convertía en la fuente más importante de capital.

De 1924 a 1928 gobierna Plutarco Elías Calles, el que se caracteriza por seguir desarrollando la infraestructura del país y la economía prioritariamente, en medio de la guerra cristera, que fue la expresión de protesta conservadora en contra del Estado Nacionalista Laico. Finalmente las Iglesias se abrieron al diálogo y se concertó que la iglesia no debía intervenir en los asuntos del Estado.

Álvaro Obregón, al intentar reelegirse, pretende romper el principio de Sufragio Efectivo no Reelección, elemento fundamental revolucionario sustentador del nuevo

sistema político. Triunfa en las elecciones, sin embargo un fanático religioso lo asesina durante una celebración política en 1928.

Todo hacía parecer que se volvía al caudillismo militar y que el General Calles se reelegiría. Pero en el informe del primero de septiembre de 1928, Calles exhortó a toda la nación a que los conflictos políticos del país debían resolverse pacíficamente y no a través de una lucha civil. Que se terminara con el cuartelazo y el golpe de Estado, y sobre todo con las revueltas militares; por lo que en 1929, siendo presidente de la República Portes Gil, a iniciativa de Calles, se funda el Partido Nacional Revolucionario PNR. Así, la clase media surge como conciliadora, y a través de una política de concesiones a los movimientos obrero y campesino y, posteriormente, con la manipulación de ambos sectores, se va consolidando, por la lucha civil y no militar, el poder central absoluto gubernamental.

Los gobiernos de Portes Gil, Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez, tuvieron que sufrir las presiones del ex presidente Calles, y por lo general, se comportaron complacientes con las indicaciones del ex mandatario.

Durante la presidencia del General Lázaro Cárdenas, se termina el maximato con la expulsión de Calles en 1936. Cárdenas, al darse cuenta de que el movimiento revolucionario se había convertido en mera retórica, legitimó y organizó su poder presidencial en contra de la agresividad de Calles, con lo que contribuyó a la consolidación del presidencialismo mexicano. Su política se centró en organizar la economía en beneficio social. Escogió el camino de una economía bien dirigida, en base en hacer justicia a las clases trabajadores del campo y la ciudad.

Pilar de la política cardenista fue la Reforma Agraria que implicó no sólo el reparto de tierra, sino la creación de ejidos, la implementación del crédito agrario, la instrumentación de laboratorios de investigación agraria e industrial, hospitales, caminos y servicios sociales al campo y la creación del Instituto Agrícola.

Con la expropiación petrolera se tuvo que soportar el boicot exterior; sin embargo, se implementó una atinada política exterior bajo los principios de la no intervención y la soberanía de los pueblos, como expresión de la necesidad de un desarrollo independiente. Dio asilo a los perseguidos por las dictaduras, como la española de Franco y la soviética del estalinismo.

Con la política desarrollada por el régimen del presidente Ávila Camacho, se inicia la contrarrevolución. Se legitima a los latifundistas, a la Iglesia, a industriales y líderes alineados a la política gubernamental. El crecimiento económico se apoya en la iniciativa privada, auspiciado y alentado por el Estado. Ávila Camacho tuvo la creencia que gracias al mercado exterior y a la expansión del mercado interno se podía lograr el crecimiento.

Desde el ángulo de la Administración Pública, el proyecto de industrialización se significó por la creación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en 1943, a fin de dirimir las disputas gremiales y laborales

Después, en 1946, se crean las Secretarías: de Recursos Hidráulicos, de Salubridad y Asistencia, de Ganadería y la de Bienes Nacionales e Inspección

Administrativa. Asimismo destaca la creación del IMSS a fin de proporcionar asistencia médica, prestaciones sociales y en dinero a los trabajadores y a sus familias. ²¹

El Licenciado Miguel Alemán Valdez, nos dice Gabriel Careaga, se significó por ser: “El primer presidente civilista, fue aún más conservador que Ávila Camacho, sólo que con la apariencia de progresista. El inauguraba el período denominado como el Desarrollo Estabilizador que favorece al capital financiero y bancario, y a la inversión extranjera. Manipula al movimiento obrero y campesino y reprime toda posibilidad de disidencia. Es, además, el tiempo del surgimiento de los tecnócratas, es decir de los profesionistas, los economistas, los abogados que saben de técnicas, de estadísticas, de programas y proyectos y que aparentemente no tienen una ideología política.

21.- *Ibidem*. pp. 102, 103 y 104.

En este período, se inicia la transformación industrial y grandes obras de infraestructura, se edifica la Ciudad Universitaria.

Desde 1952, el partido oficial cambió su nombre al de Revolucionario Institucional (PRI), y su primer candidato a la presidencia lo fue Adolfo Ruiz Cortines, quién gobierna de 1952 a 1958. Se enfrenta a los conflictos de los grupos de ferrocarrileros, electricistas, estudiantes y maestros. Legitima el voto de la mujer; combate la corrupción y rompe con los excesos del gasto público. Instrumentó la política *de la marcha hacia el mar* que posibilitó alternativas para el desarrollo de la industria, la agricultura y otras posibilidades de crecimiento. En ese período se crea la Secretaría de la Presidencia.

Con el ejercicio presidencial de Adolfo López Mateos, se destacaron las obras de infraestructura y la expropiación de la industria eléctrica. Fue el gobierno de los espectaculares viajes internacionales que establecieron un acercamiento más estrecho en las relaciones internacionales del país, sin embargo, eran los tiempos de la Guerra Fría, que en términos ideológicos representaban la lucha entre el comunismo y el capitalismo. En México, el fanatismo conservador se canalizaba en contra de la Revolución Cubana, y el gobierno de López Mateos, no obstante declararse de izquierda dentro de la Constitución contemporizó en muchas de las presiones conservadoras.

El gobierno de Gustavo Díaz Ordaz vio como el sistema político mexicano se colapsó en la crisis más aguda de su historia, al registrarse la revuelta estudiantil de 1968. La exigencia de un diálogo político, la derogación del Artículo 145 penal y la libertad a los presos políticos, fueron las banderas en contra del autoritarismo y la intolerancia del Estado, de su falta de perspectivas sociales y políticas, de la concentración de la riqueza en contadas manos privilegiadas de la iniciativa privada.

Podemos resumir que en esta etapa posterior a la Revolución, pueden observarse profundas transformaciones en el esquema de la Administración Pública. Las investigaciones y los trabajos desarrollados en materia administrativa son numerosos y abundantes sus aportaciones

Dejamos que el Doctor Omar Guerrero Orozco, complementa el presente capítulo con el su valiosa relación de obras y autores de la literatura administrativa mexicana:

Durante la década 1919-1929, Alberto J. Pani escribe en 1918: “El camino hacia la democracia” (Capítulo “El nuevo Departamento de Contraloría y la moralización administrativa”). Alberto Hajar y Haro, en 1919 “Administración y Contabilidad Fiscal”.

En 1920, Manuel Gamio, presenta “Organización y Tendencias de la Secretaría de Agricultura y Fomento”. G. L. de Llergo, aporta: “La desorganización de la Secretaría de Hacienda, por efecto de la creación del Departamento de Contraloría” y Ezequiel A. Chávez, el “Manual de Organización de Archivos”.

En 1921, Luis G. Aragón, publica “Administración Pública del Estado”. En 1924, aparece de autor anónimo, “La Confederación Nacional de la Administración Pública”, folleto alusivo a la misma. Julián Soto, presenta el “Manual para Autoridades y Particulares”.

En 1927, Severino Santa María, aporta “Catalotecnica Carteconómica”, o sea, reglas para la formación de archivos oficiales de la Federación, los Estados y los Municipios. Y el Informe de la Comisión Reorganizadora de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Carlos Duplán, en 1930, produce “El problema de la Organización de las Oficinas de Gobierno y su Solución”.

En 1933, de autor anónimo, aparece “Conferencia sobre la Administración Pública”.

Gabino Fraga, en 1934, produce “Derecho Administrativo”. En 1936, José Mijares Palencia publica “El Gobierno Mexicano, su Organización y Funcionamiento”. En 1937, Manuel Hinojosa Ortiz aporta: La Actividad Administrativa del Estado. (Tesis profesional, Facultad de Derecho de la UNAM).

Lucio Mendieta y Nuñez en 1942, escribe “La Administración Pública en México”. Roberto Chellet Osante, en 1955, “Organización Administrativa y Política de la República Mexicana. Y en ese mismo año, William Ebenstein publica: “Premisas Históricas y Tendencias del Gobierno Mexicano”.

Antonio García Valencia, escribe en 1958: “Las Relaciones Humanas en la Administración Pública Mexicana”. En 1956, Francisco López Álvarez produce: “La Administración Pública y la Vida Económica de México”. En 1959, William Patton Glade escribe: “Las Empresas Gubernamentales Descentralizadas.

José Galván Escobedo, en 1962, publica el “Tratado de Administración General”.

En resumen, éste Primer Capítulo nos ha introducido a la forma en que la actividad administrativa surge en el mundo como respuesta a las necesidades del hombre, y como fue su proceso de desarrollo antes de ser considerada como una disciplina científica a partir de las grandes reformas del Estado Absolutista y de la consolidación de las ideas surgidas de la Revolución Francesa en el siglo XVIII. Y de cómo fue nutriéndose ésta actividad en épocas anteriores a la formación del Estado Moderno, con las aportaciones tanto orientales como occidentales, cuyas influencias, de una u otra forma, vinieron a proyectarse en la Administración Pública Mexicana a través de sus diferentes etapas históricas.

CAPITULO 2

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y MODERNIZACIÓN

SUMARIO:

Definiciones conceptuales:

- 2. 1 Administración Pública
- 2. 2 Modernización
- 2. 3 Factores de influencia en el modelo mexicano

- 2. 1 Definición conceptual de Administración Pública

Si bien es cierto que la palabra “administración”, desde el punto de vista de su definición general, significa controlar, dar o servir; y que es sinónimo de: gobernar, regir, dirigir u organizar. Asimismo, la palabra “público” hace referencia a lo que pertenece a todos, teniendo por una de sus acepciones que es del Estado, que no es lo privado, siendo sinónimo de Estatal o Nacional; podemos entonces establecer que el término: “Administración Pública” quiere decir y significa: actividad de dirigir, controlar o servir, lo que pertenece a todos los miembros de un Estado o Nación.

Sin embargo, a la simpleza de la anterior definición, deben agregarse diversos puntos de vista que le den un sentido más preciso al concepto, y que, a la vez, describan y limiten las actividades y los fines que van implícitos en el término.

Giorgio Pastori nos dice: “con el término < Administración Pública>, se intenta designar en un sentido amplio el conjunto de actividades directamente preordenadas para la concreta persecución de las tareas y de los fines que se consideran de interés público o común en una colectividad o en un ordenamiento estatal.

A esta definición, *Giorgio Pastori* agrega, desde el punto de vista de las actividades, definiciones que se refieren a que éstas son una extensa variedad de acciones, que van desde las actividades de gobierno en el desarrollo de su poder de decisión y de mando, a las actividades de acatamiento a las disposiciones legales y jurídicas que controlan los propios actos de gobierno en materia económica, social y política. Distinguiéndose dos atributos comunes en ésta variedad de actividades administrativas: el de ser dependientes y subordinadas a otras que las controlan y determinan las finalidades a realizar. Y el de ser ejecutivas, con el doble significado de cumplir una norma precedente y ejecutarla para la satisfacción final de los fines señalados.

Ambos atributos identifican a las actividades administrativas y a la Administración Pública en sí, como una actividad condicionada por un objetivo, es decir: como una función, y a la vez, como una organización que asegure la distribución y la coordinación del trabajo para una finalidad colectiva. Siendo las Estructuras Administrativas el rasgo característico de los Estados modernos y contemporáneos, y aún advirtiendo que la Administración Pública no puede reducirse a la semblanza de estas estructuras, la complejidad de éstas, aún siendo subordinadas a las estructuras políticas y de gobierno, representan una realidad organizativa diferente, que tiene por característica la utilización de cuerpos burocráticos elegidos por sus capacidades técnicas y profesionales.

Giorgio Pastori considera que en toda actividad estatal existe el problema administrativo que puede encontrar diversas soluciones en relación a los tres principales componentes de cada sistema organizativo, y que son: el tipo de instituciones políticas y de gobierno existentes; la relación que se instaura entre éstas instituciones y la Administración Pública; y las finalidades asumidas como tareas o fines de interés público. El examen de las formas de resolver positivamente el problema administrativo, siempre tomando en cuenta las tres

variables señaladas, y que por sí mismas bosquejan los elementos fundamentales del fenómeno administrativo público, que son: el elemento institucional, el organizativo y el funcional, permite distinguir los distintos tipos de Administración Pública y su desempeño en diferentes experiencias nacionales, y puede comprobarse hasta que punto las instituciones políticas y de gobierno han sido fuertes y capaces de realizar sus objetivos y si la Administración Pública, desde sus aspectos: estructural y funcional ha cumplido eficazmente en alcanzar y responder a estos objetivos.

En el tema Administración-Soberanía analiza la formación de las grandes monarquías de la Europa Continental y las formas de organización administrativa del Estado Absoluto, en donde la administración no asume características autónomas respecto de la autoridad soberana, sino que presenta un aparato subordinado.

Y continúa describiéndonos el proceso de desarrollo de la Administración Pública, desde el surgimiento de las formas de organización autónoma; del sistema del Estado Constitucional con Gobierno Parlamentario; de la posterior subordinación de la administración a la Ley, donde la Administración Pública aparece como un aparato de gobierno; relaciona las crisis de la organización jerárquica y culmina describiendo las ventajas de la moderna gestión de la programación. ²²

León Cortiñas-Peláez, concibe a la Administración Pública como el motor científico de la evolución social, como la guía responsable de la prosperidad del pueblo, del Estado y del país; en definitiva, como la organización que, mediante el fomento de las facultades colectivas, especialmente merced al estímulo y eventual ejecución directa de las actividades productivas, y económicas, se convierte en la promotora del progreso humano.

Y después de hacer un deslinde de conceptos sobre función, facultad y cometidos del poder público, agrega, “las funciones del Poder Público son cuatro: la constituyente, la legislativa, la jurisdiccional y la administrativa

Y continúa diciéndonos que las tres primeras funciones del Poder Público se cumplen con la emisión de actos jurídicos (constituyentes, legislativos y jurisdiccionales) y sin que requieran de la realización de operación material alguna. Siendo la excepción la función administrativa, pues es la única, que para su cabal cumplimiento “no puede contentarse con la simple emisión de actos jurídicos, pues su plenitud exige la ejecución de los mismos mediante operaciones materiales”.

Reafirma que las funciones del Poder Público, en su ejercicio predominante, se atribuyen a un Poder Público específico. Así, la función constituyente, corresponde al Poder Constituyente, la función legislativa al Poder Legislativo, la función jurisdiccional al Poder Judicial y la función administrativa al Poder Ejecutivo, “De donde, y para los efectos de la Ciencia de la Administración, el Poder Ejecutivo es el titular de principio de

22.- Pastori, Giorgio, *Diccionario de Política*. México 1998. Editorial Siglo XXI, Primer Tomo. p. 12.

la función administrativa". Y define, tanto lo que es el Poder Público, como lo que significa el Poder del Estado, de la siguiente forma: "en sentido muy estricto, definimos al Poder Público (sea éste el Constituyente, el Legislativo, el Judicial o el Ejecutivo), como una porción orgánica competencial de principio.

Para decirlo de otra manera y con un ejemplo, el Poder Ejecutivo es un sistema orgánico al que, en principio, incumbe el ejercicio de la función administrativa. En otros términos, regresando por otra vía a la generalización anterior, poder del Estado es un órgano o sistema de órganos al que compete la exclusividad de principio, en el ejercicio de una función del Poder Público. ²³

El Doctor Sánchez González nos dice que la Administración Pública ha sido definida de diversas maneras, y cita, entre otras, las concepciones las de Dwight Waldo, Woodrow Wilson y Richard J. Stillman, que a nuestro juicio, son las más relevantes de su exposición.

Para Dwight Waldo, Administración Pública "significa las instituciones y la actividad de las agencias u organismos públicos, es decir, la actividad desarrollada por el Estado (objeto de estudio). En segundo lugar, una actividad consistente en el estudio y la investigación centrada en esas agencias públicas, por lo que se refiere a la disciplina (estudio del objeto). En tercer lugar, la síntesis de ambos aspectos entendidos como un área total de instituciones, actividades, investigación y enseñanza".

Para Woodrow Wilson, a quien Sánchez González refiere como el fundador de la Administración Pública moderna, "La Administración Pública es la parte visible del gobierno; es el gobierno en acción; es el poder ejecutivo el que actúa, es el aspecto más visible del gobierno y es, desde luego, tan vieja como el gobierno mismo".

De manera resumida, Richard J. Stillman afirma que la Administración Pública se identifica como: 1) el brazo ejecutivo del gobierno; 2) la formulación e implementación de las políticas públicas; 3) un considerable rango de problemas concernientes al desarrollo y cooperación humana; 4) un campo en que puedan ser diferenciados estos problemas, de distintas maneras de la Administración Privada. ²⁴

23.- Cortiñas-Peláez, León. Estudio Preliminar realizado a manera de introducción al libro: *Teoría de la Administración Pública*, del Doctor Omar Guerrero Orozco, Editorial HARLA. México 1986. p. xxxiii.

24.- Sánchez González, José Juan. *Reforma, Modernización e Innovación en la Historia de la Administración Pública en México*. México 2004. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. pp. 28 y 29.

2.2 Definición conceptual de Modernización

Lo que se denomina como edad moderna, tiene como punto de partida a la Revolución Francesa y a la Revolución Industrial ocurrida en Inglaterra, abarcando desde el siglo XVIII hasta el siglo XX. A esta trascendental época le antecede todo el largo proceso del pensamiento utópico que registra la historia de la humanidad.

La utopía plantea la necesidad de una mejor sociedad, no solamente en términos económicos y sociales, sino, sobre todo, humanos. Las utopías no son solamente versiones ilusorias de la sociedad, sino los planteamientos de una organización más racional.

Desde los tiempos más antiguos el hombre ha tratado de forjar y pensar en sociedades que no lo opriman y que incluso sean perfectas. Existe la necesidad de buscar y encontrar un mundo por parte de los intelectuales y hombres de poder. Los que para sobrevivir buscan consuelos intelectuales y morales en las utopías. Es el mito de la felicidad, la ilusión armónica entre y la sociedad y también con su naturaleza. En la utopía siempre se piensa en que el futuro será mejor.

En todas las religiones y filosofías de la historia (que dan las imágenes morales de la sociedad) se explica que la humanidad primitiva vivía en un estado de felicidad permanente. En la tradición judeo-cristiana, Adán y Eva no conocieron el cansancio, el dolor, la enfermedad, o la envidia, pero Eva quiso probar la fruta de la sabiduría y fueron expulsados del paraíso.

En esta explicación metafísica del hombre, el conocimiento es el que trae su caída. En la tradición socialista, la historia se explica como una lucha de clases, desde la antigüedad hasta nuestros días. Pero hubo sociedades que no conocieron la propiedad privada, ni la acumulación de capital, ni la posesión, que es el origen de todos los males sociales, sino que había una relación entre necesidad y consumo. Pero las invenciones, el crecimiento de la tribu, que se convierte primero en grupo, clan, clase y Estado, originan el conflicto colectivo e individual. La ambición desmedida, la gloria, la megalomanía, el afán de riquezas hacen que las sociedades sean desiguales y clasistas. Y cuando aparecen situaciones críticas y difíciles, es mayor la necesidad de la utopía. 25

De “La República”, escrita por Platón (428-347 a. c.) a la creación de San Agustín (354-430) “La ciudad de Dios”, al proceso del pensamiento utópico, que transita de la cultura griega al Imperio Romano; del nacimiento del cristianismo al feudalismo, y de éste, a la edad media que encuentra al hombre del Renacimiento ya como creador de su propia historia, que concibe la idea del Estado-Nación, en dónde el Estado, a partir del siglo XVI, regirá las relaciones sociales sustituyendo a la Iglesia en ese cometido.

En este proceso de pensamiento que fundamentalmente exalta al hombre y a su condición humana, y que en base a ello induce la necesidad de una sociedad más justa y racional, se llega al siglo de las luces, en dónde: “le tocará ser a Francia quién contribuya a la recreación de la utopía y del pensamiento liberal. Francia, como Italia e Inglaterra, es una sociedad en constante cambio. Y ante las transformaciones y los conflictos sociales, la monarquía tenía como respuesta el autoritarismo”.

Fueron los enciclopedistas, los filósofos y los intelectuales quienes impulsaron las transformaciones y defendieron las reivindicaciones de la burguesía y de la clase media. Las obras de Voltaire y de Juan Jacobo Rousseau fundamentan la libertad y la tolerancia para discutir, para enseñar y para pensar.

De hecho, existen en los escritos de Rosseau los fundamentos de la sociedad civil: la libertad individual y el Pacto Social. 26

25.- Careaga Medina, Gabriel. *Los Espejismos del Desarrollo*. México 1983. Edit. Océano. pp. 13-14.

26.- *Ibidem*. pp. 31 y 35.

Estos intelectuales y filósofos van preparando las condiciones en que se da la Revolución Francesa, que es el punto de partida de todo el liberalismo y de lo que se denomina edad moderna, que habría de transcurrir durante los dos últimos siglos. Es también el triunfo de una nueva clase: la burguesía, liquidadora de los privilegios del clero, de la aristocracia y de la nobleza.

A través del proceso de pensamiento anteriormente descrito, surge la idea de modernización en su carácter de tendencia estimulante de los procesos de transformación de las estructuras desiguales premodernas. Norberto Bobbio define el concepto de modernización como “el conjunto de cambios en la esfera política, económica y social que ha caracterizado a los dos últimos siglos”

Definición que, desde nuestro particular punto de vista, nos parece la más adecuada para los fines de nuestro estudio, sobre todo, porque al mostrar los aspectos políticos, económicos y sociales, así como sus diferentes interacciones, nos permite tener una visión más amplia del concepto, y a la vez, bajo esta perspectiva, de contar con los elementos de análisis suficientes para determinar si alguna organización gubernamental cuenta con los elementos estructurales que la identifiquen como un Estado Moderno.

Por lo que trataremos de precisar el conjunto de cambios legados, tanto por la Revolución Francesa, como por la Revolución Industrial, que propiciaron el nacimiento del proceso de modernización. En efecto, como resultado del movimiento revolucionario francés ocurrido en 1789, surge el establecimiento de los principios de *libertad, fraternidad e igualdad*, que fundamentan a todo el liberalismo y habrían de destruir para siempre a todo el sistema feudal y al absolutismo, relegando los intereses del clero y de la nobleza.

Para Erick Hobsbawn, la Revolución Francesa se convirtió en un paradigma: “Si la economía del mundo decimonónico se formó principalmente bajo la influencia de la Revolución Industrial británica, su política e ideología se debieron de manera capital a la francesa. Gran Bretaña suministró el modelo de sus ferrocarriles y fábricas, que fueron el detonante económico que hizo estallar a la economía tradicional y a las estructuras sociales del mundo no europeo.

Pero Francia hizo sus Revoluciones y les dio sus ideas, hasta el punto que cualquier enseña tricolor se convirtió en el emblema de toda nación

pujante, y la política europea entre 1789 y 1917 fue en gran parte la lucha en pro y en contra de los principios de 1789, e incluso de los más incendiarios de 1973. Francia proporcionó el vocabulario y las instancias de la política liberal y democrática radical de la mayor del mundo, brindó el primer gran ejemplo, el concepto y el contenido social del nacionalismo. Francia proporcionó los códigos de leyes, el modelo de la organización científica y técnica, el sistema métrico para la medición, de lo que se benefició la mayor parte de los países. Y continúa diciéndonos Gabriel Careaga, que la ideología del mundo moderno penetró por primera vez, a través de la influencia francesa, en rancias civilizaciones que hasta la fecha habían resistido a las ideas europeas. Todo esto fue obra de la Revolución Francesa". 27

27.- *Ibidem*. p. 36.

Los beneficios políticos, económicos y sociales legados por la Revolución Francesa que dan origen a la edad moderna y por lo tanto al concepto de modernización, se conjuntan en los principios del liberalismo, siendo la declaración de los derechos del hombre quienes proclaman a la libertad, entendida como el poder de hacer todo aquello que no perjudique a los demás, a la propiedad como un derecho inviolable y sagrado, y al parlamentarismo como la necesidad de un régimen representativo con división de poderes, en dónde la función del gobierno es la de dirigir las fuerzas físicas y morales de la nación hacia el objetivo de su institución y en dónde la Constitución es el régimen de la libertad victoriosa y pacífica que fundamente la concepción moderna de democracia republicana, a diferencia de la teoría clásica aristotélica y de la teoría medieval de la soberanía popular.

Pero sobre todo en Rousseau, el gran teórico de la democracia moderna, el ideal republicano y el democrático coinciden perfectamente; en El Contrato Social confluyen hasta fundirse la doctrina clásica de la soberanía popular, a quién compete, mediante la formación de una voluntad general inalienable, indivisible e infalible, el poder de hacer las leyes, y el ideal, no menos clásico pero renovado en la admiración por las Instituciones de Ginebra, de la República, la doctrina contractualista del Estado basada en el consenso y en la participación de todos en la producción de las leyes y el ideal igualitario que ha acompañado en la historia a la idea republicana erguida en contra del desigualitarismo de los regimenes monárquicos y despóticos". 28

Por lo tanto, a la definición del concepto *modernización*, Norberto Bobbio agrega: La modernización no es simplemente el proceso de difusión de las instituciones, valores y técnicas europeas, sino que es un proceso, abierto y continuado de interacción entre las diversas instituciones, las diversas culturas y las diversas técnicas. Este proceso interesa a todas las esferas del sistema social, frecuentemente de manera conjunta se desarrolla según modelos alternativos que presentan caracteres similares junto con peculiaridades, pero modelos que permiten distinguir en el marco histórico, sistemas políticos, económicos y sociales más o menos modernos, y otros con base en categorías comparadas.

Y el aspecto más interesante del proceso de modernización concierne justamente el emerger de formas políticas, económicas y sociales distintas y diferenciadas.

. El estudio de la modernización intenta dar una respuesta que atañe a los factores que originan la extraordinaria variedad de formas políticas sociales y

económicas, y se propone elaborar los instrumentos que permiten incidir sobre el proceso de modernización en el acto y guiar su curso hacia los fines deseados

Norberto Bobbio complementa la definición de modernización, definiendo, a su vez la modernización política, la modernización económica y la modernización social. Y después de profundizar en el fundamento de las anteriores definiciones, concluye diciéndonos: “que la *modernización* es un fenómeno complejo de largo aliento y multidimensional, que se verifica en diferentes tiempos en todos los sectores del sistema social. Por lo tanto, para que su comprensión sea completa y cuidadosa, es necesaria una constante atención a las interacciones entre los varios sectores y el uso de métodos múltiples y de aproximaciones interdisciplinarias.

28.- Bobbio, Norberto. *Diccionario de Política*. México 1998. Editorial Siglo XXI. Tomo II. pp. 445, 993 y 998.

Los dos temas fundamentales que surgen del estudio de la modernización son, por una parte, la tentativa del hombre de controlar la naturaleza y de sujetarla a sus necesidades y por la otra, el esfuerzo perenne para ampliar el ámbito de las elecciones políticas y sociales para el mayor número de personas. *La modernización es la historia de estos intentos*.” 29

Sin embargo, para precisar el objeto de nuestro estudio, es necesario ubicar el proceso de modernización en el contexto de la Administración Pública Mexicana. Para cumplir con este fin, Sánchez González establece que los programas de modernización administrativa de la Administración Pública del país siguieron a los programas de la reforma administrativa emprendida en el período del presidente Luís Echeverría en 1970, y continuados por el presidente José López Portillo en 1976.

En efecto, a finales de 1982, se presentó el proyecto de modernizar la estructura y el funcionamiento del aparato administrativo. Los posteriores gobiernos, de Miguel de la Madrid a Vicente Fox, aplicaron programas de modernización administrativa, concentrándose en los problemas específicos de la Administración Pública, como la descentralización, la simplificación administrativa, la calidad en la prestación de los servicios y el combate a la corrupción.

En los siguientes capítulos, en el análisis de los períodos presidenciales y del impacto social de los servicios de la Administración Pública, se revisarán los programas de modernización y sus repercusiones.

29.-Sánchez González, José Juan. *Reforma, Modernización e Innovación de la Administración Pública en México*. México 2004. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. pp 342 y 343.

2.3 Factores de influencia en el Modelo Mexicano

La civilización de la parte occidental de Europa se extendió por muchos países del mundo. Los europeos occidentales llevaron a América, África y Oceanía su lengua, sus ideas y sus instituciones. Puede decirse que la cultura de los pueblos de estas regiones se ha visto influenciada por las ideas surgidas en la Europa Occidental. El liberalismo político y económico, la democracia, el socialismo y el comunismo; así como los fundamentos de la ciencia, la tecnología y la industrialización modernas, que han contribuido, a moldear al mundo actual, han sido de origen europeo, así como el origen de los dos grandes conflictos mundiales ocurridos en la primera mitad del siglo XX, que convulsionaron a la mayor parte de la humanidad. 30

En México, de la Conquista a la Colonia, de la Independencia a la Reforma, y de ésta, a la Revolución de 1910 y sus gobiernos subsecuentes; también ha sido la historia de los diferentes factores de influencia que de una u otra forma han intervenido en el proceso histórico del país, afectando su desarrollo, y por lo tanto, el avance o retroceso de su Administración Pública. Factores personificados por las ideas que propagó la Ilustración, los movimientos políticos del siglo XVIII, las consecuencias de la Revolución Industrial ocurrida en Inglaterra, de las Revoluciones de 1848 que introdujeron el socialismo, y de los cambios que produjeron las dos guerras mundiales y la posterior guerra fría, así como los múltiples intereses derivados del conflicto mundial que significa la concentración actual de la riqueza global.

Por ejemplo, al referirnos a las influencias europeas del siglo XVIII, podemos citar lo que nos afirma Vizcaya Canales: “la transformación que se había iniciado en el renacimiento alcanzó su plenitud en las ideas que se difundieron a partir del siglo XVIII. Cambia la visión del mundo, la concepción del hombre y de la sociedad. Muchos conceptos que eran aceptados ahora se cuestionan en su misma esencia. La modificación que comenzó en el arte, llegó a la ciencia y alcanzó a la filosofía y a la política. Este nuevo movimiento de ideas, este cambio profundo es lo que se conoce con el nombre de Ilustración.

Este movimiento se desarrolló en Europa desde fines del siglo XVII y alcanzó su plenitud en el siglo XVIII”.

Y las ideas de la Ilustración, sigue diciéndonos Vizcaya Canales, continuaron expandiéndose: “La expansión geográfica de la Ilustración no se detuvo en Europa. Muy pronto cruzó el Atlántico en un paso que debe ser considerado decisivo para su culminación en el orden de los hechos sociopolíticos. Si en los pueblos hispanoamericanos dependientes de España, y Brasil de Portugal, las nuevas ideas se abren paso sólo hacia la segunda mitad del siglo XVIII y llevan a la acción política hasta las primeras décadas del siglo XIX, en las colonias de Norteamérica, en cambio, su influencia y su asimilación fue muy temprana”

Al movimiento que significó la Ilustración siguieron: “dos grandes movimientos caracterizaron el aspecto político del siglo XVIII: La Revolución Norteamericana, de carácter meramente económico, y la Revolución Francesa, de orígenes políticos y sociales.

30.- Vizcaya Canales, Isidoro y otros autores. *Historia Moderna de Occidente*. México 1983. Editado por la SEP. pp. 13 y 21.

El de las colonias Inglesas de América del Norte fue el primer movimiento revolucionario del siglo XVIII. Su influencia se nota no sólo en la Revolución Francesa, sino en la independencia de los países de América Latina.

La trascendencia de estos movimientos determinó las causas de la independencia en América Latina.

Al terminar el siglo XVIII, todo el territorio de las Américas que se extiende desde el extremo norte de la Alta California y el río Misisipi hasta la Patagonia, estaba bajo el dominio de España y Portugal. La inmensa colonia portuguesa del Brasil tenía una superficie de más de 8'500,000 kilómetros cuadrados. España tenía además las islas de Cuba, Puerto Rico, Trinidad, la mitad de Santo Domingo en las Antillas y la Florida, actualmente perteneciente a los Estados Unidos. Los acontecimientos provocados en Europa por la Revolución Francesa y las Guerras de Napoleón determinaron que en el primer cuarto del siglo XIX, casi todos estos territorios se liberaran de la tutela europea y surgiera la mayor parte de los países de América Latina. 31

Además de las revoluciones políticas, continúa diciéndonos Vizcaya Canales, fue la Revolución Industrial los factores que provocaron las transformaciones del mundo contemporáneo. Se puede decir que los dos grandes hechos que marcan las transformaciones decisivas del mundo contemporáneo son las Revoluciones Políticas y la Revolución Industrial. Estos dos hechos están profundamente interrelacionados y se complementan entre sí. Ambos produjeron una serie de consecuencias, de entre las cuales analizaremos las sociales, especialmente las referidas a la posesión y situación de los obreros.

La Revolución Industrial cambió el modo y la organización de la producción y en consecuencia, la forma de la vida de la sociedad. La

Revolución Industrial, se desarrolló en diferentes áreas y tuvo su origen en Inglaterra a fines del siglo XVIII.

A estos trascendentales hechos le siguieron las revoluciones de 1848 y el segundo Imperio Francés, que vinieron a establecer la introducción del elemento socialista y la inauguración de una economía burguesa internacional; factores que determinarían los conflictos económicos, políticos y sociales del mundo moderno. “El año de 1848 fue de revoluciones en muchos países de Europa, incluyendo a Francia. Sin embargo, éstas, surgidas en los comienzos de una nueva época, no tuvieron la trascendencia de la Revolución Francesa, cuyo efecto, como ya se ha visto, fue romper definitivamente con el antiguo régimen y su herencia feudal. Tuvieron, no obstante, la particularidad de introducir el elemento socialista en el campo político del mundo burgués, ya que las mismas industrias que daban a la clase media su fuerza, habían provocado condiciones de trabajo deplorables para el obrero, lo que pronto determinó un reto al predominio de la burguesía”:

Con la instauración del segundo Imperio Francés encabezado por Luís Napoleón III, vuelve la monarquía a Francia a través de un gobierno dictatorial que tuvo el apoyo de los banqueros, que impulsó las obras públicas y mejoró las condiciones de los obreros urbanos, entre otros logros.

31.- *Ibidem.* pp. 69,130 y 151.

Sin embargo, Francia se ve envuelta en numerosas guerras, siendo la expedición a México, la última de ellas.

La última aventura militar de Napoleón III, fue mandar una expedición a México (1862-1867) para apoyar el establecimiento del Segundo Imperio, con Maximiliano de Habsburgo como emperador, pero este intento fracasó completamente. La prolongada resistencia de los liberales encabezados por Benito Juárez y la presión de Estados Unidos, lo obligó a retirar su ejército y el imperio de Maximiliano fue derrocado poco tiempo después. 32

Puede resumirse que durante el siglo XIX, los factores que influyeron en el desarrollo de la nación mexicana, continuaron siendo las ideas provenientes de los movimientos surgidos en Europa occidental y que se extendieron a América.

Después de iniciada y consumada la Independencia de México, ésta es reconocida por los Estados Unidos de Norteamérica; y desde que en 1824 se proclama una nueva Constitución que establece que México es un país democrático, republicano, con tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, y en el que se declara a la religión católica como única y se legitima la libertad de palabra e imprenta, hasta la aprobación de la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma, se escenificó la lucha por la organización del país. Lucha que no fue otra que la que se dio entre liberales y conservadores, que a su vez, fue influenciada por las ideas propagadas por las logias masónicas, que enfrentaron a las fuerzas centralistas de los escoceses con las fuerzas federalistas de los yorkinos.

Además, esta lucha va dándose en medio de la gran problemática existente en el país, provocada por la corrupción y el despotismo de la era del dictador Antonio López de Santa Ana, cuya "administración" hundió al país en la bancarrota, provocando que en 1853 se vendiera, en 10 millones de pesos, el territorio de la Mesilla, situado en los confines de Chihuahua y Sonora, que junto al territorio perdido en la guerra contra Estados Unidos, significó que de Texas hasta el río Bravo, Nuevo México y la Alta California, sumaran más de 2 millones de kilómetros cuadrados de territorio nacional perdidos mediante una indemnización de 15 millones de pesos.

Esta enorme pérdida del territorio nacional refleja la total ausencia de la más mínima estrategia en materia de la Administración Pública existente en ese entonces. Sin embargo, estas circunstancias negativas y adversas, observaron el surgimiento de un conjunto de hombres ilustres que se levantaron como defensores del Liberalismo progresista y forjaron la conciencia nacionalista que se inició con Hidalgo y Morelos. Entre estos ilustres luchadores, destacan Valentín Gómez Farías, José María Luís Mora, Melchor Ocampo, Francisco Zarco, Ignacio Ramírez, Ignacio Manuel Altamirano, Guillermo Prieto, Santos Degollado, Mariano Azuela, Ignacio Vallarta, Leandro Valle, Ponciano Arriaga e Ignacio Zaragoza, entre otros, estando a la cabeza de todos ellos, Benito Juárez, quienes apoyaron y legitimaron a la República.

32.- *Ibidem.* pp. 160 y 165.

Gabriel Careaga afirma que el liberalismo mexicano del siglo XIX, fue un largo proyecto donde se combinaron ideales, hechos radicales y conservadores. En donde la teoría y la acción se entremezclaron para fundar a nuestra Nación. Reyes Heróles escribió que el liberalismo con sus ideas y su acción combatió a la reacción, en torno a unos cuantos principios: federalismo, abolición de los privilegios, supremacía de la autoridad civil, separación de la Iglesia y el Estado, secularización de la sociedad, etc.

Al restaurarse la República, el país se encontraba en total bancarrota y, desde entonces, empieza a darse una característica que ha de permanecer constante en el desarrollo del país hasta nuestros días; porque las únicas riquezas que existían en ese entonces pertenecían al clero y a la aristocracia, quienes en ningún momento pensaban arriesgar su dinero para fomentar la economía nacional, que requería de capitales para importar maquinaria y construir ferrocarriles.

Por lo tanto, el capital extranjero a partir de 1880, comienza su penetración sistemática para la explotación de la riqueza nacional. Con lo cual la economía nacional, ya desde entonces, al depender de los intereses de la burguesía capitalista norteamericana y europea adquirió un carácter semi-colonial.

A los norteamericanos se les entregaron concesiones para construir casi todos los ferrocarriles del país; a los españoles las concesiones para el establecimiento de la industria de hilados y tejidos; a los franceses, el permiso para explotar nuestras riquezas naturales y fundar instituciones de crédito; a los ingleses, la mayoría de las concesiones mineras y el control del istmo de Tehuantepec.

Los nuevos industriales dieron ocupación a millares de trabajadores, los cuales llevaban una vida miserable, con mezquinos salarios y soportando los malos tratos de patrones y capataces, lo cual trajo consigo la formación de agrupaciones de resistencia y más tarde el choque brusco entre obreros y capitalistas, protegidos éstos últimos por el Estado. 33

A partir del régimen porfirista predominaron los grandes capitales extranjeros, y con la construcción del Ferrocarril Mexicano, se inició una serie de concesiones otorgadas por el gobierno para la construcción subvencionada del Ferrocarril Central de México a Ciudad Juárez y el Ferrocarril Nacional de México a Laredo. Pero esta "liberal" política ferrocarrilera que impulsó formidablemente a la economía nacional, endeudó a la administración porfirista en 400 millones de pesos al finalizar el siglo XIX.

En 1908, el ministro de Hacienda, Limantour, proyecta la nacionalización de los ferrocarriles, y este proyecto se realiza, y el gobierno adquiere el 51% de las acciones en poder de "Spyer y Compañía" y el 49% restante queda en manos de los especuladores extranjeros.

El desarrollo industrial del país fue dándose a partir de la inversión del capital extranjero, la cual se concentró preferentemente en las industrias extractivas, a través de las cuales se exportaron nuestras materias primas, como el caucho, el henequén, las maderas preciosas, el petróleo y los metales.

33.-Miranda Basurto, Ángel. *La Evolución de México*. México 1985. Editorial Herrero. pp. 178 y 279.

Y en menor proporción, los capitales extranjeros se invirtieron en las industrias de transformación. Por lo cual, ya desde entonces, la industria y la economía nacionales dependieron de los artículos elaborados que se importaban principalmente de los Estados Unidos de Norteamérica, y de los créditos externos que han tenido al país hipotecado y condenado a pagar, sistemáticamente, los intereses de una cada vez más impagable deuda externa.

En materia de crédito, el régimen porfirista también otorgó grandes privilegios y concesiones a banqueros extranjeros, que controlaban las principales instituciones bancarias establecidas en el país con capitales norteamericanos, ingleses, franceses, españoles y holandeses, como el Banco Nacional y el Banco Mercantil Mexicano.

En 1876, existía un sólo banco; pero en 1910 había 32 bancos con un capital de 764 millones de pesos. Durante la administración del General Díaz se establecieron numerosos bancos refaccionarios, de emisión e hipotecarios, los que contribuyeron en gran manera a la explotación de las riquezas del país, recibiendo sus accionistas utilidades exorbitantes. Cuando Díaz llegó al poder la hacienda pública estaba en bancarrota; pero en 1910 había un remanente de 136 millones de pesos, y el crédito exterior era satisfactorio. 34

La dependencia económica y la influencia de Norteamérica continuaron imperando en los gobiernos emanados de la Revolución. En 1921, para reconocer al régimen de Obregón, el gobierno de Washington propone e

impone la firma de un tratado de Amistad y Comercio. Se reconoce una deuda de mil cuatrocientos millones de pesos. “En agosto de 1923 se firmaron en México los llamados *Tratados de Bucareli*, por los que el gobierno norteamericano reanudó sus relaciones diplomáticas con el nuestro, sobre la base de salvaguardar los derechos de propiedad de los norteamericanos en México”.

Siendo evidente que dichos tratados salvaguardaron mucho más que los derechos de propiedad de los norteamericanos, pues impidieron que México desarrollara su propia industria y produjera artículos que dejaran beneficios netos a la economía nacional.

Lo anterior, aseguró la protección para el desarrollo en México de empresas trasnacionales cuyas plantas armadoras de automóviles, artículos para el hogar, etc., desplazara y dejara sin oportunidad de competencia a la industria nacional, la cual tuvo que conformarse en ser sólo maquiladora y en ocupar, en esta condición, a gran parte de la mano de obra de los obreros mexicanos, cuyo poder adquisitivo es cada día menor, haciendo que esta mano de obra sea cada vez más barata y pueda ofertarse en mejores condiciones de competencia al exterior, sin importar las consecuencias negativas del empobrecimiento sistemático que esta situación produce.

Puede afirmarse que la Administración Pública en México ha recibido los impactos positivos y negativos de todos los factores que han influenciado su circunstancia histórica. Así encontramos que los regímenes de gobierno en México, por una u otra de esas circunstancias, se han visto incapacitados para desarrollar una infraestructura suficientemente eficaz que permita el desarrollo integral del país, y que de una manera constante, ante la falta de capitales nacionales que fomentaran nuestra economía, el país se ha abierto a la concesión extranjera, que sin restricción alguna explota nuestras riquezas.

34.- *Ibidem.* - pp. 279, 280, 281 y 341.

Así, de los gobiernos ocupados en forjar el nacimiento de nuestra nación durante el siglo XIX, a los gobiernos emanados de la Revolución que configuraron lo que es nuestro país durante el siglo XX, al actual gobierno foxista que intenta trazar una ruta próspera en los inicios del presente siglo XXI, siempre han tenido y tienen un gran número de dificultades y carencias, provocadas por esa constante dependencia del exterior. Dependencia que penetra de lo económico a lo político y llega al ámbito cultural, amenazando nuestra esencia nacionalista, cuyo valor social y moral parece decaer cada vez más ante el bombardeo subliminal de la publicidad de los intereses de la economía global.

Porque la dependencia del capital extranjero, como de las condiciones que constantemente impone el gobierno de Norteamérica, salvo el honroso paréntesis abierto por la administración del General Lázaro Cárdenas del Río, son las graves condiciones de injusticia y desigualdad impuestas antes y después de los *Tratados de Bucareli* de los años veinte, y antes y después del Tratado de Libre comercio firmado en los años noventa con los Gobiernos del Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica.

La desigualdad y la injusticia de las condiciones impuestas al país que lo empobrecen y lo hacen cada vez más dependiente de los intereses extranjeros, se refleja en la falta de un diseño administrativo que contemple, de manera integral, el desarrollo armónico del país, sobre las bases de una independencia económica, que permita superar las actuales condiciones que impiden su bienestar social.

Los anteriores son, en suma, los factores de influencia que han venido impactando el devenir histórico del proceso administrativo mexicano, desde la administración del General Porfirio Díaz, hasta el gobierno de Vicente Fox; cuyos efectos negativos trataremos de puntualizar en el análisis de las actividades gubernamentales del período que se estudia.

CAPITULO III

PERIODOS GUBERNAMENTALES 1970 a 2006

SUMARIO

- 3.1 del Licenciado Luis Echeverría Álvarez
 - 3.2 del Licenciado José López Portillo
 - 3.3 del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado
 - 3.4 del Licenciado Carlos Salinas de Gortari
 - 3.5 del Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León
 - 3.6 del Licenciado Vicente Fox Quesada
 - 3.7 Análisis de los períodos presidenciales observados
-
- 3.1 Gobierno del Licenciado Luis Echeverría Álvarez 1970-1976

Al gobierno del Lic. Luis Echeverría Álvarez, le antecede el largo proceso evolutivo de la Administración Pública Mexicana. Dicho proceso comienza al terminar la Guerra de Independencia, cuando al instalarse la primera Junta Provisional Gubernativa el 28 de septiembre de 1821, se procedió a nombrar una Regencia compuesta de cinco miembros, que tenía como Presidente a Agustín de Iturbide. Un mes más tarde, para el despacho de los diferentes asuntos y negocios, se organizaron cuatro ministerios: De Relaciones Exteriores, Justicia, Guerra y Hacienda. ³⁵

Posteriormente, por Decreto del 8 de noviembre de 1821, quedó establecido el funcionamiento de cuatro Secretarías de Estado: la Secretaría de Relaciones Exteriores e Interiores; la Secretaría de Justicia y Negocios Eclesiásticos; la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Guerra y Marina. ³⁶

El papel del Estado Mexicano, nos dice Roberto Rivas Sánchez, “ no se limitó a la defensa y policía, sino desde temprana edad se avocó al fomento económico-social dado la falta de un instinto empresarial, tan desarrollado bajo la ética protestante del capitalismo pero tan escaso en la idiosincrasia española. A diferencia también de aquellos países, en el nuestro la fuente de capital no fue la agricultura sino el comercio”.

Bajo el criterio federal se creó en 1830 el Banco de Fomento a la Industria Nacional conocido como el Banco del Avío, adscrito a la Secretaría de Relaciones Exteriores e Interiores. En 1831, se forma la Contaduría de Propios y en 1833 a esta Contaduría la sustituye el Instituto Nacional de Geografía y Estadística. En 1841 se establecieron las Juntas de Fomento. En 1842 se estableció la Dirección General de la Industria Nacional. Para 1853 se crea la Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio; y continúa diciéndonos Rivas Sánchez: “y se prevé la creación de un Procurador General de la Nación que defendería los intereses de la Administración del Estado, expidiéndose en consecuencia la Ley de lo Contencioso-administrativo. Con esto último surgía el Derecho Administrativo en el País”.

En 1855, surge la Ley Juárez, que suprime los tribunales especiales. En 1856, la Ley Lerdo transforma el régimen de propiedad con el Decreto sobre la desamortización de fincas rústicas administradas por corporaciones civiles o eclesiásticas; retiran a la Legación de México ante la Santa Sede; secularizan los hospitales y extinguen las comunidades religiosas. La organización gubernamental en 1857, estableció un Congreso unicameral que elegía al Presidente de la República en forma directa, autorizaba muchos de sus actos y aprobaba el Presupuesto. Sin embargo, el Ejecutivo al conservar sus facultades extraordinarias, terminó inhibiendo la acción legislativa, creando Congresos dóciles.

35.- Miranda Basurto, Ángel. *La Evolución de México*. México 1985. Editorial Herrero. p. 97.

36.- Rivas Sánchez, Roberto. *Desarrollo Administrativo del Estado Mexicano*. México 1992. Ensayo publicado en el Tomo II de la *Reforma del Estado* de la Colección Política y Administración del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. p. 95.

Como quedó anotado anteriormente, fue el Régimen de Porfirio Díaz el primero en desarrollar una estrategia orientada al desarrollo económico. En tres décadas la

economía nacional pasó del autoconsumo al intercambio mercantil, y en dicho Régimen se amplió considerablemente la acción administrativa del Estado Mexicano.

Sin embargo, de éste régimen, al no solucionarse las contradicciones sociales originadas por las desigualdades existentes, se derivó la Revolución Mexicana en 1910, y al término del movimiento armado, las demandas sociales mayoritarias influenciaron el espíritu del Constituyente de 1916 y 1917, asignando al Estado un carácter social, siendo a partir de entonces, el regulador decisivo del sistema social.

A partir de 1924 se reorganiza el sistema impositivo y financiero, junto a la acción administrativa multiplicada por la voluntad y concepción política del papel del Estado, que gradualmente fue aumentando su intervención en la vida económica y social de país, siendo los soportes fundamentales para acceder a un proyecto de industrialización auspiciado por el Poder Ejecutivo Federal y dividido en dos etapas:

A) la primera de ellas, registrada en la década de los años treinta, atestigua, por un lado, la creación de las bases o infraestructura para llevar a cabo dicho proyecto toda vez que surgen la Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, la construcción de campos de aterrizaje, la expansión de la red carretera, obras de acondicionamiento y creación de puertos marítimos, entre los más importantes; y, por otro lado, la constante reorganización del aparato administrativo del Estado, particularmente con la creación de diversos Departamentos de Estado. Así se dictan tres leyes para la creación de Secretarías de Estado por las que se adicionan la Secretaría de Economía Nacional y el Departamento de Trabajo (1932); los Departamentos: Forestal, de Caza y Pesca, el de Asuntos Indígenas, el de Educación Física y el de Asistencia (1935); la Secretaría de la Defensa Nacional y el Departamento de Marina (1939).

B) Con la segunda etapa, el Ejecutivo Federal diseñó y puso en práctica por cuatro décadas, una estrategia orientada a la sustitución de importaciones y el proteccionismo a la producción nacional, para lo cual el Gobierno Federal y sus dependencias recurrieron a tres políticas fundamentales:

== La política de asignación de recursos, que se llevó a cabo canalizando créditos a empresas industriales a través de NAFINSA (para los recursos internos). Con ello se amplió considerablemente la infraestructura (obras de electrificación, comunicaciones, minería, petróleo, etc.) y surgieron numerosas empresas públicas y privadas.

=== La política impositiva que consistió en promover el desarrollo industrial a través de la exención de los impuestos sobre la renta, hasta el 40% del mismo, bajo una serie de condiciones fijadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo se concedió exención fiscal al comercio e importación y exportación.

=== Y la Política Comercial, que constituyó un elemento muy importante de la política de fomento industrial, al establecer modificaciones a los aranceles, precios oficiales, hasta constituir una política orientada al proteccionismo. 37

Puede resumirse que la etapa constructiva de la Revolución Mexicana y de los gobiernos emanados de ella, prácticamente se inicia con el período del General Venustiano Carranza, quien sustentó el criterio que el gobierno debía de poseer y administrar los Servicios Públicos (ferrocarriles, tranvías, teléfonos, etc); que las industrias nacionales debían protegerse mediante una política expresamente diseñada para ello y que las riquezas naturales se adjudicaran preferentemente a favor de mexicanos, y que en toda concesión a extranjeros, estos debían renunciar a la protección de sus gobiernos. 38

Durante el gobierno del General Álvaro Obregón (1920-1924), se llevó a cabo el Convenio De la Huerta-Lamont por el cual el Gobierno reconoció 1, 400 millones de dólares de deuda, estableciendo La Comisión de Reclamaciones para el pago de los daños causados a los extranjeros durante la Revolución. Además, en 1923 se firmaron *Los Tratados de Bucareli*, por los que se reanudaron las relaciones diplomáticas con el gobierno norteamericano, al salvaguardarse los derechos de propiedad de los norteamericanos en México. Obregón puso en practica la Constitución de 1917, impulsó la dotación de ejidos a los campesinos y organizó a los sindicatos de trabajadores formando la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) y la Confederación General de Trabajadores (CGT). Y dio un gran impulso a la educación pública estableciendo en 1921 la Secretaría de Educación Pública.

Después de la rebelión de De la Huerta, se puso de manifiesto el carácter oligárquico del presidencialismo mexicano, cuando Obregón decidió apoyar la candidatura de Calles, éste, finalmente, tomó posesión de la Presidencia el 1º. de Septiembre de 1924, y continuó con el período reestructivo iniciado por Obregón. En este período se crean escuelas rurales y agrícolas, se construyen carreteras, obras de riego y se promulgan leyes para activar el cumplimiento de la Constitución.

Posteriormente al asesinato de Obregón, quién pretendió reelegirse como Presidente; Calles declaró que con la muerte del General Obregón terminaba el caudillismo en México y se iniciaba la era institucional.

Los gobiernos de Portes Gil, Ortiz Rubio y Abelardo Lujan Rodríguez; tuvieron como denominador común el sujetarse al poder omnímodo de Calles. Y les tocó unificar a las facciones que surgieron victoriosas de la lucha armada en torno a un organismo que conciliara sus intereses; formándose en 1929 el Partido Nacional Revolucionario (PNR), que dio por terminada la época de revoluciones y cuartelazos.

37.- *Ibidem*. pp. 97 a 103.

38.- Miranda Basurto, Ángel. *La Evolución de México*. México 1985. Editorial Herrero. p. 339.

Durante el gobierno del Licenciado Emilio Portes Gil se creó la Universidad Nacional Autónoma de México y se pusieron en vigor nuevos proyectos legislativos en materia obrera y agrícola. El ingeniero Pascual Ortiz Rubio promulgó el Código de Trabajo y se adoptó la *Doctrina Estrada* en materia internacional. El período de gobierno del General Abelardo L. Rodríguez se caracterizó por haber intensificado el reparto agrario, por expedir la Ley de Salario Mínimo a favor de los trabajadores, y por iniciar la construcción de casas para los trabajadores.

Antes de iniciar el gobierno del General Lázaro Cárdenas del Río, aparece el primer *Plan de Gobierno del PNR* para el sexenio 1934-1940. En este primer Plan Sexenal, ordenado por Calles, se puso énfasis a una política de diversificación más nacionalista y en dónde el Estado jugara un papel más activo. Una Reforma Agraria a fondo, una política económica de corte nacionalista, una educación socialista y un respeto a los derechos básicos de los trabajadores, entre otras cosas.

El gobierno del General Lázaro Cárdenas del Río dio cumplimiento a los postulados del Plan de Gobierno, impulsó el reparto de tierras, la restitución de ejidos y apoyó a los trabajadores organizados de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), que en 1936 surge al transformarse la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCCM). Creó el Departamento de Asuntos Indígenas, y en 1938 se crea la Confederación Nacional Campesina (CNC); enfrentó al capital monopolista extranjero, expropiando y nacionalizando el petróleo y el sistema ferroviario del país, lo que redefinió la estructura económica de México.

Reorganizó al Partido Nacional Revolucionario en el nuevo Partido de la Revolución Mexicana (PRM), institucionalizó la actividad política de la sociedad, surgiendo la CTM y la CNC como sectores del nuevo Partido, alcanzando al sector empresarial que en respuesta a la Ley de Cámaras de Comercio e Industria de 1936, formaron sus propios órganos representativos: la CONCAMIN, la CONCANACO y la CANACINTRA.

El gobierno de Don Manuel Ávila Camacho, usó como plataforma el Segundo Plan Sexenal, continúa diciéndonos Miranda Basurto: prestó atención fundamental a la educación; se reformó el Artículo 3º. Constitucional; se crearon centros de educación superior, como el Colegio Nacional, el Seminario de Cultura Mexicana y la Comisión de Investigación Científica; se dio impulso al Instituto Politécnico Nacional y a la Universidad Autónoma de México; se creó el Centro de Capacitación para Maestros en servicio y se emprendió la Campaña contra el Analfabetismo. Además su gobierno apoyó grandes proyectos a favor de la industrialización, electrificación y el crédito del país.

Se renovó la Nacional Financiera; se impulsaron las funciones del Banco del Comercio Exterior y se estableció el Instituto del Seguro Social (IMSS) para los trabajadores. Y, como consecuencia de los ataques de que fueron objeto los barcos mexicanos por las potencias del eje nazi-fascista, se les declaró la guerra a los países agresores el 22 de mayo de 1942. Se implantó el Servicio Militar Obligatorio y el Ejército fue reformado y modernizado su armamento. Poco antes de la elección del Licenciado Miguel Alemán Valdez, como se ha señalado, el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) se transforma en el Partido

Revolucionario Institucional (PRI). Siendo el gobierno del Licenciado Alemán continuador de la obra progresista de los gobiernos anteriores, construyéndose escuelas, dispensarios médicos, presas, carreteras y la magnífica Ciudad Universitaria. Se rehabilitaron los ferrocarriles nacionales, se creó el Banco del Ejército y el Agrícola Ganadero, se estableció la Comisión Nacional del Maíz, se reorganizó la industria azucarera, se puso en servicio la planta hidroeléctrica de Ixtapantongo, las refinerías de Poza Rica, Veracruz, y de Salamanca, en el estado de Guanajuato. ³⁹

En este período se empieza a hablar de “economía mixta”, concepto que se refiere a la participación del Estado en la economía, convirtiéndose en rector de la misma al controlar las industrias básicas para impulsar la actividad económica general. Se reorganiza la Secretaría de Salubridad y Asistencia. Se crean: la Comisión Técnica de Estudio y Planeación de Obras Asistenciales; la Asociación Pro Nutrición Infantil; el Instituto para la Vacuna contra la Tuberculosis y el Comité Nacional para la Investigación, Control y Tratamiento de la Poliomelitis.

Se establecen: El Instituto Nacional Indigenista, El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura; y El Consejo Técnico de Enseñanza Superior e Investigación Científica. Surgen: La Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos de México (CROC), y La Alianza de Obreros y Campesinos de México (AOCM). Se forman: La Comisión Nacional de Colonización; La Comisión Nacional de Enseñanza Normal; La Dirección Nacional de Alfabetización y la Escuela Nacional de Jardines de niños.

Y se constituyeron, además de muchas otras obras que caracterizaron a este gobierno como constructivo y transformador, La Penitenciaría de Mujeres, y el Registro Público de la Propiedad. ⁴⁰

El régimen del gobierno de Don Adolfo Ruiz Cortines, procuró consolidar la recia estructura económica, política y social establecida por los regímenes precedentes. Su labor se tradujo en obras de beneficio colectivo, construyendo escuelas, hospitales, nuevas carreteras y vías férreas.

En este sexenio aparece la gestión de la política del *Desarrollo Estabilizador*, cuyas finalidades eran: mantener la estabilidad de los precios; poner fin al incremento del déficit a través de la emisión de papel moneda por el Banco de México; evitar el alza de los precios de los bienes y servicios proporcionados por las empresas paraestatales que empezaron a operar de manera deficitaria; y favorecer la acumulación de capitales y la reinversión de utilidades, mediante una política de alicientes y exenciones fiscales a la iniciativa privada.

Se reforman los Artículos 34 y 115 Constitucionales para otorgarle a la mujer la plenitud de sus derechos constitucionales.

39.- *Ibidem*. pp. 340 a 345.

40.- Villegas Maldonado, Abelardo. *México y su Historia*. México 1996. CD UTEHA-REZZA Editores

Tomoll. Proyecto Gubernamental del Lic. Miguel Alemán Valdés, 1946-1952.

Se promulgan: La Ley del Impuesto sobre la Renta; la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación; la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias; las Leyes de Sociedades de Inversión y la Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados. Se crean: La Comisión de Valores y La Secretaría de la Presidencia. Se nacionaliza la Financiera Nacional Azucarera; se duplica la red de caminos estatales y federales; se realizan importantes obras de riego y se incrementa la producción petrolera. ⁴¹

La obra del Lic. Adolfo López Mateos tenazmente continuó la Reforma Agraria, no sólo repartiendo tierras y fraccionando latifundios, sino también fomentando el progreso técnico de la agricultura y el aprovechamiento de los recursos naturales, promoviendo obras de riego, la construcción de carreteras, obras de agua potable y luz eléctrica.

En este período se crean: El Patrimonio para el Fomento Ejidal de las Zonas Desérticas; El Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas; La Comisión Nacional de Floricultura; El Instituto Nacional de la Vivienda; El Instituto de Protección a la Infancia (INPI); La Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO); El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; La Dirección de Terrenos Comerciales y El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Se establecen: El Plan Nacional de Turismo y El Plan de Educación Básica de 11 Años. Se inicia la distribución gratuita de Libros de Texto y se incrementa el reparto de desayunos escolares. Se reestructura la Secretaria de Hacienda en tres Dependencias: la de Ingresos, la de Egresos y la de Crédito. Se nacionaliza la Industria Eléctrica mediante la compraventa de las empresas eléctricas de capital extranjero. Surge la Confederación Campesina Independiente (CCI). ⁴²

El gobierno del Lic. Gustavo Díaz Ordaz otorga la ciudadanía a los 18 años de edad. En este período se fundan: EL Instituto Mexicano del Petróleo; El Banco Nacional Agropecuario; La Escuela Nacional de Maestros; El Instituto Tecnológico Regional en Querétaro; El Centro Nacional de Ciencias y Tecnologías Marinas en Veracruz, y El Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez (IMAN).

Se reforman: La Ley monetaria; el Impuesto sobre la Renta para gravar a las personas físicas y morales, independientemente de la fuente de donde procedieran; la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional para perfeccionar la nacionalización de la minería.

Se integra la Comisión de Administración Pública a la Secretaria de la Presidencia para mejorar el funcionamiento de los organismos gubernamentales.

41.- *Ibidem*. Tomo II, Proyecto gubernamental del Lic. Adolfo Ruiz Cortines, 1952.-1958.

42.- *Ibidem*. Tomo XII, Proyecto Gubernamental del Lic. Adolfo López Mateos, 1958-1964.

Se pone en marcha: un amplio Programa para la Industrialización de la Frontera Norte; el Programa de Construcción, Reconstrucción y Modernización de los Aeropuertos del País; el Programa de Desarrollo Económico Social 1964-1970; la Unificación Regional de la Red Ferroviaria; el Programa Nacional de Microondas que se incorpora al de Satélites y el Plan Nacional de la Pequeña Irrigación a 10 años.

Se instalan los Comités Directivos Agrícolas presididos por los Gobernadores y entra en vigor el Registro de Seguridad de los Trabajadores de Minas, el cual sustituye al de 1912.

Se realiza un levantamiento fotográfico para inventariar los recursos naturales del País, y se inicia la Planeación Nacional. Se crea ZINCAMEX para beneficiar la explotación del Zinc. Se reestructura la Industria Militar; se reorganiza el Seguro Agrícola y se descentraliza la CONASUPO.

Se construye un gran número de presas, de las que destacan: La de la Amistad en la Frontera Norte, y la de Mal Paso; El Centro Nuclear de México en Salazar, Estado de México; y con motivo de la celebración de las Olimpiadas de 1968, se construyen: La Villa Olímpica, el Velódromo y el Palacio de los Deportes

Por vez primera, es sometido al Congreso el Presupuesto de Egresos de los Organismos Descentralizados.

Entran en operación: El Plan Chilpancingo; El Programa Nacional Ganadero; El Plan Nacional Ovino y el de Alimentos Balanceados de México; El Plan Nacional de Agua Potable y El Plan Chontalpa, en Tabasco.

Las Plantas Industriales financiadas por el Banco Nacional de Crédito Agrícola, pasan al Fondo Nacional de Fomento Ejidal. Se inaugura el Museo de Antropología, el de Arte Moderno, el del Virreinato o el de las Culturas. Se crea la Academia de Artes, se reinstala el Museo de San Carlos, se inicia la difusión de la Educación Básica a través de tele-aulas y se suscriben cuatro convenios internacionales con la UNESCO para impulsar el desarrollo educativo, cultural y técnico del país. 43

Puede resumirse entonces, que el proceso evolutivo del país, y la actividad administrativa en él inmersa que anteriormente hemos descrito, arrojaron en 1970 los siguientes indicadores de las condiciones del país que recibió la administración del Licenciado Luis Echeverría Álvarez.

POBLACIÓN TOTAL. En 1970 existían 48 millones, 225 mil, 238 habitantes, contra los 4 millones 636 mil, 074 habitantes que se registraron en 1790, y los 15 millones, 160 mil, 369 registrados en 1910. En 1970, el 58 por ciento de la población era urbana y el 42 por ciento rural.

43.- *Ibidem.* Tomo XII, Proyecto Gubernamental del Lic Gustavo Díaz Ordaz, 1964-1970.

A diferencia de 1900, en que el 71 por ciento era rural, y sólo el 29 por ciento urbana.

TASA DE MORTALIDAD GENERAL. En 1970 era del 10.1 por cada mil habitantes, contra 32.7 que morían en 1900.

TASA DE MORTALIDAD INFANTIL. En 1970, fue de 68 por cada mil nacidos vivos. contra 355 registrados en 1897 y 233 registrados en 1922.

EDUCACIÓN. En 1970, el número total de Escuelas era de 54 mil, 954, compuesto por 3 mil, 077 Preescolares; 45 mil, 074 Primarias; 4 mil, 249 Secundarias; mil 069 de Capacitación para el Trabajo; mil 119 de Medio Superior y 366 de Superior. Contrastando con el total de 9 mil, 464 escuelas en 1900. El Presupuesto de 1970 fue de un total de 22 mil millones 612 mil, 892 pesos, de los cuales se invirtió en Educación el 34. 57 por ciento, o sea un total de siete mil 817 millones, 129 mil pesos; contra los 6, 600 pesos invertidos en el mismo rubro en 1900. En 1970, el porcentaje de analfabetos fue del 24 por ciento, que contrasta con el 72 por ciento existente en 1900.

POBLACIÓN ECONOMICAMENTE ACTIVA.- Paso de los 5 millones, 359 mil, 724 existentes en 1900, a 12 millones, 955 mil, 057 en 1970.

DEUDA PUBLICA.-La evolución de la Deuda Publica fluctuó de un total de Un millón, 265 mil, 340 dólares registrado en 1934, a los 5 millones, 184 mil, 688 dólares. Para 1970 el endeudamiento se elevaría a 99 mil, 013, 100 millones de dólares.

AGRICULTURA.- La Agricultura registró en 1970 una superficie cosechada de 15 millones de hectáreas.

GANADERIA.- La población ganadera registró en 1970: 29 mil, 618 cabezas de ganado mayor, y 27 mil, 041 cabezas de ganado menor.

INDUSTRIA PETROLERA. La producción de crudo en 1970 fue de 156, 586 barriles y de 18, 832 millones de metros cúbicos, siendo de 6 mil millones de barriles las reservas totales de hidrocarburos.

COMERCIO EXTERIOR.- En 1970, la Balanza del Comercio Exterior registra importaciones por 2, 500.5 millones de dólares; y exportaciones por un monto de 1, 289.6 millones de dólares, registrándose un saldo deficitario por - 1, 210.9 millones.

INDUSTRIA ELECTRICA.- Pasó de una capacidad instalada de 18 megawatts en 1900, a 7,414 megawatts en 1970 con 3,302 plantas hidráulicas y 3,886 plantas térmicas. 44

44.- *Estadísticas Históricas de México.* México 1999. Editadas por el INEGI. Tomo I. pp.32 y 57.

Al inicio de la década de 1970, el país vivió un serio deterioro económico en su balanza de pagos, como resultado de la liquidación de intereses y la amortización de la deuda pública; ello, aunado al déficit de la balanza comercial y a la fuga de divisas, provocaron la anterior situación a la que entonces nadie le dio mayor importancia; pero puede señalarse como el primer aviso de las grandes crisis que empezarían a manifestarse cinco años más tarde.

El 1º. De Diciembre de 1970, el Lic. Luis Echeverría Álvarez toma posesión de la Presidencia de la República en ceremonia realizada en el Auditorio Nacional, convertido para el efecto, en Recinto Parlamentario. El licenciado Echeverría integró su Gabinete como se muestra en el Cuadro 1.

CUADRO 1

Gabinete Presidencial del Licenciado Luis Echeverría Álvarez

Secretaría	Titular
GOBERNACIÓN	Mario Moya Palencia
RELACIONES EXTERIORES	Emilio O. Rabasa
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	Hugo B. Margain
INDUSTRIA Y COMERCIO	Torres Manso
EDUCACIÓN PÚBLICA	Víctor Bravo Ahuja
TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	Rafael Hernández Ochoa
AGRICULTURA	Manuel Bernardo Aguirre
COMUNICACIONES	Méndez Docurro
OBRAS PÚBLICAS	Luis E. Bracamontes
RECURSOS HIDRÁULICOS	Leandro Robirosa Huade
DEFENSA NACIONAL	Hermenegildo Cuenca Díaz
MARINA	Bravo Cabrera
PATRIMONIO NACIONAL	Floresde la Peña
SALUBRIDAD	Jiménez Cantú
TURISMO	Olachea Borbón
DE LA PRESIDENCIA	Hugo Cervantes del Río
OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS	Robles Marínez
PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA	Ovalle Fernández

Fuente: Elaboración Propia basada en las publicaciones periodísticas del 1º. de diciembre de 1970.

El anterior Gabinete, compuesto por 18 Secretarías de Estado, se complementarían con los cargos y nombramientos relacionados en el Cuadro 2.

CUADRO 2

Cargos Complementarios del Gabinete Presidencial

Cargo	Nombramiento
DEPARTAMENTO AGRARIO	Augusto Gómez Villanueva
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	Sánchez Vargas
JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL D. F.	Alfonso Martínez Domínguez
PROCURADURÍA DE JUSTICIA DEL D. F.	Sergio García Ramírez
JEFE DEL ESTADO MAYOR PRESIDENCIAL	Castañeda Gutiérrez
SUBSECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA	Fausto Zapata Loredo
JEFE DEL DEPTO. DE LA IND. MILITAR	Gutiérrez Oropeza
DIRECTOR GENERAL DEL IMSS	Gálvez Betancourt
DIRECTOR GENERAL DEL ISSSTE	Edgar Robledo
DIRECTOR GENERAL DE PEMEX	Dovalí Jaime
DIRECTOR GENERAL DE LA CFE	Guillermo Villaseñor
DIRECTOR GENERAL DE CONASUPO	Jorge de la Vega Domínguez
DIRECTOR GENERAL DEL BANCO DE MÉXICO	Fernández Hinojosa
DIRECTOR GENERAL DE CAMINOS Y PUENTES	Antonio Bernal
DIRECTOR GENERAL DE NAFINSA	G. Martínez Domínguez
DIRECTOR DE HUANOS Y FERTILIZANTES	Salim Nasta
GERENTE GENERAL DE FERRONALES	Victor Manuel Villaseñor
GERENTE GENERAL DE LA COVE	Luis Gómez Zeta
DIRECTOR GENERAL DE AEROPUERTOS	Hirchfeld Almada

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de varias publicaciones periodísticas de día primero de diciembre de 1970.

Al deteriorarse la economía del país y llegar a las condiciones anteriormente descritas, continúa diciéndonos Villegas Maldonado, el presidente Luis Echeverría modifica la estrategia al intentar sustituir el modelo económico del *Desarrollo Estabilizador*, que venía operando desde la década de los años 50, por el de *Desarrollo Compartido o Democracia Social*, a través de la Apertura Democrática implementada en el Programa General de Descentralización, con el cual se sientan las bases para los programas de modernización que se establecerían 12 años más tarde.

Los programas de descentralización se implementaron a fin de buscar el desarrollo industrial regional, en base a incentivos fiscales y fideicomisos para todos aquellos que se establecieran fuera del Distrito Federal, Monterrey y Guadalajara.

En el transcurso de éste período presidencial, se crean más de veinte nuevos organismos gubernamentales y se reorganizan muchos más. Se aumenta a más del doble el gasto público, después de implementar la política *Freno y Arranque*. Se pone en marcha la Reforma Fiscal a través de la implementación del impuesto del 15 % a los artículos de lujo. Se levantan censos económicos y nacionales. Se crea La Comisión Nacional de Zonas Áridas, y se pone en marcha El Plan Huicot en beneficio de los grupos Huicholes, Coras, Tepehuanes y Mexicaleros.

Las Comisiones; los Planes y Programas; las Leyes y las Reformas al Orden Jurídico; los Fondos y Fideicomisos; y los Centros, Institutos y Consejos creados en éste período gubernamental para la ampliación y mejora del aparato administrativo, se relacionan a continuación en los Cuadros 3, 4, 5, 6 y 7.

CUADRO 3

Comisiones creadas durante el sexenio

Comisión	Objetivo
<u>En materia Laboral:</u>	
Nacional Tripartita De Habitación para los Trabajadores	Conciliar intereses entre el Capital y el Trabajo Reparto equitativo en la demanda de viviendas
<u>En materia Agraria, agropecuaria y pesca</u>	
Nacional de Zonas Áridas	Erradicar las zonas improductivas
Intersecretarial de Colonización Ejidal	Coordinar a las Instituciones Campesinas
De Caminos Alimentadores	Optimizar el sistema carretero
Para la Regulación de la Tenencia de la Tierra	Normalizar los intereses de los propietarios
Nacional del Cacao	Promover y regular Producto y productores
Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario	Lograr coordinar los intereses del sector.
Nacional Tripartita Agraria	Lograr conciliar los intereses del Sector
Coordinadora del Sector Agropecuario	Coordinar a las instituciones del sector
Nacional Coordinadora de Puertos	Incrementar el desarrollo portuario
<u>Bienestar Social:</u>	
De Aguas del Valle de México	Desarrollar estructuras para atender demanda
Federal de Electricidad	Impulsar el desarrollo del país
Azucarera	Regular la producción y mejorar su distribución
Nacional de Energéticos	Consolidar su producción
Intersecretarial para el desarrollo de la Franja Fronteriza del Norte y Zonas Libres	Atenuar las condiciones de desigualdad

Fuente: Elaboración propia, basada en datos aportados por Villegas Maldonado, Abelardo. *México y su Historia*. Proyecto Gubernamental del Lic. Luis Echeverría Álvarez. CD UTEHA-REZZA Editores. México 1996.

CUADRO 4

Planes y Programas para organizar el desarrollo de las políticas gubernamentales

Plan o Programa	Objetivo
<u>En Materia Agraria:</u>	
Plan Maestro de Orgs. y Capacitación Campesina	Lograr la capacitación de los campesinos
Plan Huicot	Normalizar la situación indígena
Programa Nal. de Inversión y Desarrollo Campesino	Promover el desarrollo del campo
Programa Nacional de Desmontes	Regular la tala inmoderada
Programa de Regularización de Derechos Agrarios	Lograr la Justicia por medio del Derecho
Programa de Inversión Pública de Desarrollo Rural	Promover el desarrollo rural
<u>En Materia Educativa</u>	
Plan Indicativo de Ciencia y Tecnología	Incrementar la ciencia y la tecnología

CUADRO 4 (continuación)

Plan o Programa	Objetivo
<u>Bienestar Social:</u>	
Plan de Campos Deportivos Ejidales	Promover la cultura del deporte
Plan Nacional de Desarrollo Urbano	Incrementar el desarrollo en las ciudades
Plan Nacional de Salud a diez años	Hacer Integrales los Servicios de Salud
Plan Acapulco	Resolver la problemática del Puerto
Fuente: <i>Ibidem.</i>	

CUADRO 5

Leyes y Reformas al Orden Jurídico

Ley o Reforma	Objetivo
<u>En Materia Laboral:</u>	
Reforma a la Ley Federal del Trabajo	Ampliar el Marco Jurídico Laboral
<u>En Materia Agraria:</u>	
Ley Federal de la Reforma Agraria	Normar las interacciones de la Reforma
Ley Federal de Aguas	Crear Marco Normativo de Control
<u>En Materia Educativa:</u>	
Ley Federal de Educación	Crear Marco Normativo en la Materia
Ley Nacional de Educación para Adultos	Normar la ampliación de posibilidades
Ley Federal de Monumentos Arqueológicos	Recuperar obras de interés histórico
<u>Bienestar Social:</u>	
Ley Federal para prevenir y controlar la Contaminación Ambiental	Mejorar el medio ambiente
Ley General de Asentamientos Humanos	Normar sus condiciones
Ley Federal de Defensa al Consumidor	Ampliar la Protección del Consumidor
Ley Federal de Población	Normar condiciones poblacionales
Ley Federal Electoral	Mejorar condiciones democráticas
Reforma a la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales	Mejorar la administración de justicia
<u>En Materia Administrativa:</u>	
Reforma Fiscal	Optimizar la Hacienda Pública
Reforma Administrativa	Modernizar la estructura administrativa
Ley Orgánica de PEMEX	Normar sus relaciones estructurales
Ley Orgánica del Departamento del D. F.	Normar las relaciones de la Entidad
Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana	Normar sus Estructuras
Fuente: <i>Ibidem.</i>	

CUADRO 6**Centros e Institutos**

Institución	Objetivo
<u>En Materia Laboral:</u>	
Instituto Nacional de Estudios del Trabajo	Organizar los conocimientos en la materia
Centro de Estudios Históricos del	
Movimiento Obrero	Difundir los conocimientos del movimiento
<u>En Materia Agraria, Agropecuaria, Forestal y Pesca</u>	
Instituto Nacional de Estudios Forestales	Incrementar el conocimiento en la materia
Centro Nacional de Sanidad Animal	Optimizar las condiciones sanitarias
Centro Interdisciplinario de Ciencias del Mar	Aumentar conocimientos en la materia
Colegio Superior de Agricultura Tropical	Capacitar agricultores del trópico
Instituto Tecnológico e Pesca	Difundir su tecnología
Centro de Investigaciones Ecológicas del Sureste	Incrementar el conocimiento ecológico
<u>En Materia Educativa:</u>	
Centros de Enseñanza Científica y Tecnológica	Difundir la Ciencia y la Tecnología
Centro para el Estudio de Medios y	
Procedimientos Avanzados para la Educación	Optimizar los procedimientos educativos
Centro de Investigaciones Superiores del	
Instituto Nacional de Antropología e Historia	Aumentar la investigación antropológica
Consejo del Sistema Nacional de Educación Técnica	Mejorar las condiciones de la Educación
Centro Nacional de Investigaciones Musicales	Desarrollar la investigación musical
Consejo Nacional de las Artes	Incrementar el desarrollo de las artes
<u>Bienestar Social:</u>	
Consejo de Salubridad General	Mejorar la Salubridad Nacional
Instituto Nacional del Consumidor	Mejorar las garantías del consumidor
Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia	Optimizar los servicios asistenciales
Instituto del Fondo Nacional de la	
Vivienda para los Trabajadores INFONAVIT	Regular servicios y prestaciones
<u>En Materia Administrativa:</u>	
Centro Nacional de Capacitación	Capacitar a los trabajadores al servicio
Administrativa del ISSSTE	de la administración pública
Instituto Nacional de Ciencias Penales	Incrementar los conocimientos del ramo
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas	Mejorar condiciones de Seguridad Social
Instituto Mexicano de Energía Nuclear	Desarrollar la Energía Nuclear
Instituto Mexicano del Comercio Exterior	Desarrollar el Comercio Exterior
Consejos Tutelares para menores	
Infraestructores en el D. F. y Territorios Federales	Tutelar los derechos del menor
Centro de Estudios Económicos	
y Sociales del Tercer Mundo	Concentrar los conocimientos sobre las
	condiciones de la región

Fuente: *Ibidem*

CUADRO 7

Fondos y Fideicomisos

Institución	Objetivo
Fondo Nacional de Fomento y Garantía al Consumo de los Trabajadores FONACOT	Aumentar la protección del consumidor
Fondo Nacional de Equipamiento Industrial	Mejorar condiciones industriales
Fondo Nacional de Fomento para las Artesanías FONAPAS	Fomentar las artesanías
Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos de la Vivienda	Apoyar los créditos para vivienda
Fondo de Operación y Descuento a la Vivienda FOVI	Extender los servicios de vivienda
Fondo de Auxilio para Damnificados	Atender a damnificados
Fideicomiso de Desarrollo Urbano FIDEURBE	Apoyar el desarrollo urbano

Fuente: *Ibidem*.

El Programa General de Descentralización, repetimos, caracterizó al régimen y sentó las bases de futuros programas de modernización.

Al ponerse en marcha la Reforma Fiscal, a través de implantar el impuesto del 15 por ciento a los artículos de lujo, se buscó incrementar el ingreso de la hacienda pública. Al crearse los Juzgados Familiares, empieza a descentralizarse el Poder Judicial. Con la emisión de la Ley Orgánica del Distrito Federal, se establece la creación de 16 Delegaciones, y al reformarse la Ley Federal Electoral se aumenta el número de Diputados de Partido al reducirse el porcentaje de votos necesarios para su elección.

Se construye el nuevo Colegio Militar y la Universidad del Ejército y Fuerza Armada. Se elabora el Censo de Recursos Humanos del Sector Público. Se cierra Lacumberri como centro penitenciario y sus internos ocupan los reclusorios Sur y Norte en el Distrito Federal. Es creada la empresa Promoción y Desarrollo Industrial PRDINSA, para promocionar la venta de los artículos elaborados en los penales.

En materia Agraria, Agropecuaria, Forestal y de Pesca, se forman Productos Pesqueros Mexicanos y las Sociedades Cooperativistas de Producción Pesquera Ejidal para promover, industrializar y comercializar los productos del mar. Se instituye el Seguro Campesino. Se funda Tabacos Mexicanos TABAMEX. Se instalan en toda la República las tiendas SEDENA. El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se transforma en La Secretaría de la Reforma Agraria. Se firma el Pacto de Ocampo para tratar de unificar a las Centrales Campesinas.

Los Bancos de Crédito Ejidal, Agrícola y Agropecuario se unifican al Banco Nacional de Crédito Rural. Se crean los Almacenes Nacionales de Depósito y Bodegas Rurales CONASUPO y la Productora Nacional de Especies Ganaderas.

Se implementan el Inventario Nacional Forestal y el Inventario Ganadero. Se crea la Productora Nacional de Especies Ganaderas y el Comité Nacional de Seguridad Agropecuaria. Villegas Maldonado nos aclara que no obstante “las intenciones del Licenciado Echeverría por solucionar el problema agrario, los resultados no fueron favorables, ya que sólo aumentaron considerablemente los organismos agrícolas, se disminuyeron o estancaron las áreas cultivadas y se acrecentó la dependencia con los Estados Unidos al aumentar también la importaciones de alimentos, asimismo se acrecentó la emigración rural hacia ese país”.⁴⁵

En *Materia Educativa*, se puso en marcha una amplia Reforma. Se renuevan los libros de texto gratuitos. Se descentraliza el Instituto Politécnico Nacional, y las Escuelas Vocacionales se convierten en Centros Científicos y Tecnológicos. También se descentraliza la Universidad Nacional Autónoma de México, se crean los Colegios de Ciencias y Humanidades, las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales y el Colegio de Bachilleres. Se crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Se reorganiza y amplía el Colegio Nacional. Se crea la Universidad Autónoma Metropolitana. Son fundadas las Compañías Nacionales de Teatro, Opera y Danza; lo mismo que el Centro de Investigaciones Superiores del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Se promulga la Ley Federal de Educación y se promueve la enseñanza abierta. Se crea el Consejo del Sistema de Educación Técnica. Se crea el Museo de Arte Prehispánico “Rufino Tamayo” en Oaxaca, y el Museo Regional de Cuernavaca en el palacio de Cortés. Se pone en operación la Cineteca Nacional, las Universidades Autónomas de Ciudad Juárez, Chiapas y la Agraria de Coahuila. Se limitó a la docencia al Instituto Nacional de Bellas Artes, y a la investigación y administración del patrimonio artístico nacional. Se erige el nuevo Colegio de México. Se establecen las Casas de la Cultura Popular en los Estados. Se crea Radio Educación. El Estado adquiere el Canal 13 de Televisión, y publica los 312 títulos de la Colección SepSetentas.

En *Materia Laboral*, e reforma El Catálogo de Empleos de la Federación. Se establece El Servicio Público del Empleo, para tratar intentar disminuir la desocupación. Se establece la semana laboral de cinco días Se crean El Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo. Se crea El Comité Nacional Mixto de Protección al Salario. Se aprueba la Revisión Anual de los Salarios y la resolución sobre la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas. Se crea La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo; El Servicio Nacional de Inspección del Trabajo; El Consejo Nacional para promover la Cultura y Recreación de los Trabajadores, y La Editorial Popular de los trabajadores.

En materia de *Bienestar Social*, se inaugura la Tercera Línea del Metro. Se construyen cuatro terminales para la transportación foránea, en los cuatro puntos cardinales del Distrito Federal; y se termina la construcción de Ciudad Cuautitlan-Izcalli.

45.- Villegas Maldonado, Abelardo. *México y su Historia*. Proyecto Gubernamental del Lic. Luís Echeverría Álvarez. CD UTEHA-REZZA EDITORES. México 1996.

Se crea La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Se crea un nuevo grupo de cotización en la Ley del Seguro Social. Se construye el Circuito Interior de la Ciudad de México. Se establecen Las Juntas Federales de Mejoras Materiales. Se incorpora a los campesinos de las zonas de temporal a la Seguridad Social. Se crean, La Procuraduría de Colonias Populares, se inicia La Compañía Nacional de Vacunación Múltiple; El Programa Nacional de Paternidad Responsable, y El Programa Campesino de Orientación Familiar. Se pone en marcha el sistema drenaje profundo de la Ciudad de México.

En 1973, se acelera la inflación a nivel nacional e internacional. El dólar se devalúa en dos ocasiones impactando fuertemente en las economías del continente. Por otra parte, la acción del Presidente Echeverría continúa. Se comienza el consorcio minero Benito Juárez-Peña Colorada. Se mexicaniza la Industria del Cobre. Se implementa la nueva Ley Orgánica de PEMEX a fin de concederle la explotación de la plataforma continental, y prohibir la concesión de regalías, porcentajes y participaciones sobre el petróleo. Se unifica el Sistema Eléctrico a 60 ciclos por segundo. Se pone en marcha el Proyecto Nucleoeléctrico de Laguna Verde. Se construye la hidroeléctrica de Chicoasén.

Se ejecutan los proyectos turísticos Ixtápa-Zihuatanejo en Guerrero, y Cancún en Quintana Roo. El Gobierno compra la mayoría de las acciones de Teléfonos de México. Se forma El Comité Organizador de las Instituciones Nacionales de Crédito. Se inicia la construcción de la Central de Abastos en el Distrito Federal y Los Territorios de Baja California Sur y Quintana Roo pasan a ser Estados de la Federación.

La Política Exterior del Gobierno del Licenciado Echeverría determinó el aumento del número de relaciones con otros países, pasando de 67 a 124 el número de países relacionados diplomáticamente con el nuestro. Se firmaron 160 Convenios Internacionales de cooperación científica y técnica, y también sobre cuestiones comerciales y económicas.

México establece relaciones con la República Popular China y rompe relaciones con Chile debido a la dictadura de Pinochet. Rompe también relaciones con los gobiernos racistas de Sudáfrica y Rhodesia. La Organización de las Naciones Unidas aprueba La Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados propuesta por el Licenciado Echeverría.

México propone en la ONU que Israel devuelva los territorios ocupados a los Palestinos. Este acto le valió múltiples represalias de la comunidad judía internacional, que se tradujeron en sanciones económicas que afectaron la economía del país. México se suscribe a la Tesis del Mar Patrimonial adoptada en Conferencia de Países del Caribe sobre problemas del mar, que establece la explotación de los recursos naturales en una franja de 200 millas náuticas. Se firma el Acuerdo con el Presidente Nixon para solucionar los problemas fronterizos suscitados por la salinidad del Valle de Mexicali. Se expide la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera.

México suscribe un Convenio de Cooperación con la Comisión Económica Europea (esta Comisión Europea estaba integrada por la República Federal Alemana,

Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Italia, Luxemburgo y Países Bajos), y otro Convenio con el Consejo de Ayuda Mutua Económica del Bloque Comunista. Se crea el Registro de Transferencia de Tecnología, y el Uso y explotación de Patentes y Marcas. Se suscribe la afiliación al Convenio sobre la Contaminación por Vertientes de Desecho y Otras Materias. Se firma el Acuerdo con Canadá por el que se asegura que los trabajadores agrícolas mexicanos tengan entrada legal, alojamiento y salarios iguales a los canadienses.

La política exterior del gobierno del Licenciado Echeverría, puede decirse que cumplió ampliamente con los propósitos de su proyecto gubernamental, en el sentido de rechazar cualquier intromisión ideológica y ampliar las relaciones internacionales del país, especialmente con Asia, África y Oceanía. Pero, sobre todo, mantuvo el sello característico de la Política Exterior Mexicana, defendiendo los principios de igualdad jurídica entre las naciones, la no intervención y la autodeterminación de los pueblos

Sin embargo, no puede decirse lo mismo respecto a los propósitos de su gobierno por alentar el ahorro interno, luchar contra la inflación y mantener la solidez del peso y la libertad cambiaria, ya que en 1975, al recrudecerse los efectos de la inflación mundial, y repercutir estos en nuestro país, se presentaron una serie de trastornos inéditos hasta entonces. Ello provocó que la economía mexicana tuviera una serie de fluctuaciones, cuyos períodos de crisis culminan con el desastre económico observado hasta fines de 1982.

Dos síntomas espectaculares se hicieron sentir entonces: el aumento acelerado de los precios en el orden interno y el crecimiento de la deuda externa. El Licenciado Echeverría recibió una deuda del orden de los 7, 920 millones de dólares, y en 1976, esta deuda subió al orden de los 29, 500 millones de dólares.

A la vez, los capitales empezaron a fugarse debido a la libre convertibilidad de la moneda, cuya equivalencia era de 12.50 pesos por dólar; así los grandes capitales se depositaban en dólares en el exterior, e internamente, como el dólar era vendido libremente, hasta los pequeños ahorradores convertían sus pesos a la moneda extranjera para evitar la devaluación de sus ahorros. Esta dolarización terminó por acelerar la primera devaluación de 1975. El Lic. Echeverría en 1976, poco antes de terminar su mandato, fijó la nueva paridad en 24 pesos por dólar.⁴⁶

Resumiendo, del período gubernamental del presidente Luis Echeverría Álvarez destacaron: la creación del Instituto Nacional de Fomento para la Vivienda de los Trabajadores INFONAVIT, la Comisión Federal de Electricidad CFE, la conversión a Estados de la Federación de los territorios federales de Baja California Sur y Quintana Roo, además de la introducción de un sinnúmero de organismos descentralizados y empresas de participación estatal y la instalación de numerosos Fondos y Fideicomisos.

46.- *Ibidem*. Mismo Proyecto Gubernamental.

Sin embargo, en este período cobró mayor relevancia la figura presidencial, la cual por una parte introducía los elementos de descentralización administrativa, y por la otra, centralizaba en la figura presidencial todo el poder y toda la capacidad de resolución en la toma de decisiones.

A grado tal, que aún advirtiéndole el Secretario de Hacienda Hugo B. Margain de la necesidad de devaluar la moneda para evitar las consecuencias de la sobrevaluación del peso. En una decisión cerrada y más prepotente que poderosa, afirmó que las decisiones sobre cualquier materia se tomaban en la presidencia de la República. Más tarde, ante la inevitable debacle del peso, el Secretario de Hacienda renunció por motivos de salud. Hecho real que motivó el título de una novela de corte político.

Tal vez éste centralismo presidencialista fue más perjudicial que el casi cuadruplicar el monto recibido de la deuda externa, y el haber reprimido a los estudiantes del Politécnico en el fatídico e inolvidable jueves de Corpus.

3.2 Gobierno del Licenciado José López Portillo

El inicio de éste mandato presidencial se inicia en un ambiente de desconfianza e incertidumbre, originado por la crisis económica y las contradicciones de gobierno anterior que propiciaron el descontento social. Sin embargo, como era la costumbre, la toma de posición se llevó a efecto en medio de un espectacular aparato, en el cual se hacía patente el apoyo incondicional de los mexicanos.

El Gabinete Presidencial del Lic. José López Portillo fue integrado en la forma que aparece en el Cuadro 8.

CUADRO 8

Gabinete Presidencial del Licenciado José López Portillo

Secretaría	Titular
Gobernación	Jesús Reyes Heróles
Relaciones Exteriores	Santiago Roel
Hacienda y Crédito Público	Julio Rodolfo Moctezuma
Industria y Comercio	Fernando Solana Morales
Educación Pública	Porfirio Muñoz Ledo
Trabajo y Previsión Social	Pedro Ojeda Paullada
Agricultura y Ganadería	Francisco Moreno Rábago
Comunicaciones y Transportes	Emilio Mújica Montoya
Obras Públicas	Pedro Ramírez Vázquez
Recursos Hidráulicos	Juan Robles Linares
Defensa Nacional	Félix Galván López
Marina	Ricardo Chazado Lara
Patrimonio Nacional	José Andrés de Oteyza
Salubridad y Asistencia	Emilio Martínez Monautou
Reforma Agraria	Jorge Rojo Lugo
Turismo	Guillermo Rossell de la Lama
De la Presidencia	Carlos Tello Macías

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por el Capítulo XII, Proyecto Gubernamental del Lic.

José López Portillo, del CD *"México y su Historia"*. México 1996. UTEHA-REZZA Editores. México 1996.

El Gabinete anterior fue complementado por los Cargos y nombramientos que aparecen en el Cuadro 9.

CUADRO 9

Cargos complementarios del Gabinete Presidencial

Cargo	Nombramiento
Procuraduría General de la República	Oscar Flores Sánchez
Jefe del Departamento del Distrito Federal	Carlos Hank González
Procuraduría General de Justicia del D. F.	Agustín Alanís Fuentes
Jefe del Estado Mayor Presidencial	Miguel Ángel Godínez
Secretario Privado del Presidente de la República	Enrique Velasco Ibarra

CUADRO 9 (continuación)

Cargo	Nombramiento
Jefe del Departamento de la Industria Militar	Javier Jiménez Segura
Director General del IMSS	Arsenio Farell Cubillas
Director General del ISSSTE	Carlos Jogitud Barrios
Director General de PEMEX	Jorge Díaz Serrano
Director General de la CFE	Hugo Cervantes del Río
Director General de CONASUPO	Manuel González Cossio
Director General del Banco de México	Gustavo Moreno Kolbeck
Director General de BANOBRAS	Enrique Olivares Santana
Director General de Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Servicios Conexos	Héctor M. Calderón
Director General de NAFINSA	David Ibarra
Director General de la INDECO	Luis M. Ruvalcaba
Director General de Aeropuertos y Servicios Auxiliares	Enrique Loaeza Tova
Director General del Banco Nacional de Comercio Exterior	Francisco Alcalá Quintero
Director General de IMCE	Adrian ajous Martínez
Director General del INFONAVIT	José Campillo Sainz
Director General de Huanos y Fertilizantes de México	David Gustavo Gutiérrez
Director General del Banco de Crédito Rural	Everardo Espino
Director General de BANFOCO	Jorge Martínez Gómez del Campo
Director General del IMAN y del IMPI	Marco Vinicio Martínez Guerrero
Director General de la Comisión Nacional de Zonas Áridas	Francisco Fuel Jiménez
Gerente de Ferrocarriles Nacionales de México	Luis Gómez Zeta
Director General de la COVE	Juan Pérez Abreu
Director General de la Lotería Nacional	Roberto Lamadrid

Fuente: *Ibidem*.

Los principales cambios que se observan en las distintas dependencias al inicio del sexenio fueron: que la Secretaría de Agricultura, se convirtió en la Secretaría de Agricultura y Ganadería; La Secretaría de Comunicaciones, pasó a ser la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Fue creada la Secretaría de la Reforma Agraria. La Secretaría de Obras y Servicios Públicos, cambió a la Secretaría de Obras Públicas. La Secretaría Particular de la Presidencia, se transformó sólo en las actividades del Secretario Particular del Señor Presidente de la República. Fue creada la Dirección General del Banco de Obras y Servicios Públicos. Caminos y Puentes, se convirtió en la Dirección General de Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Servicios Conexos.

Con el lema *La Solución Somos Todos*, el Licenciado José López Portillo pone en marcha su política interior. Inicia una Reforma Administrativa, la cual organizaría a las entidades administrativas estatales y paraestatales en sectores de actividades diversas; por medio de un Sistema Nacional de Información que programara en base a los datos, mapas y cifras recabados, los necesarios presupuestos y evaluaciones que se utilizarían en las acciones a desarrollar.

Las Comisiones Conformadas en este período aparecen en el Cuadro 10. Los Planes y Programas implementados, en el cuadro 11. Y las Leyes promulgadas, y las Reformas a la ley, se relacionan en el Cuadro 10.

CUADRO 10

Comisiones creadas en éste período presidencial

Comisión	Objetivo
De Precios y Tarifas del Sector Público	Controlar la economía del Sector
Impulsora del Pequeño Comercio	Promover el Pequeño Comercio
Nacional de Fomento Industrial	Fomentar a la Industria
Nacional de Precios de Artículos Básicos	Regular los precios de los artículos
Consultiva del Empleo y Productividad	Regular el hémelo productivo
Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo	Regular las condiciones laborales

Fuente: *Ibidem*.**CUADRO 11**

Planes y Programas instrumentados en este período presidencial

Plan o Programa	Objetivo
Plan Global de Desarrollo	Planificar las acciones del gobierno
Programa Quinquenal del Sector Público	Programar acciones Sector Público
Programa de Productos Básicos	Programar la producción básica
Programa Nacional del Auto transporte Federal	Planificar acciones del sector
Programa Fronterizo de Actividades Turísticas y Culturales	Programar las actividades fronterizas
Plan de Desarrollo Pesquero	Organizar el desarrollo pesquero
Plan Nacional de Industrialización	Organizar la producción industrial
Plan Nacional de Turismo	Organizar el turismo nacional
Programa Nacional Social y Obrero	Promover las actividades sociales
Plan Nacional Agropecuario	Organizar el desarrollo agropecuario
Plan Nacional de Educación Superior	Organizar la Educación Superior
Plan Nacional de Educación	Organizar la educación
Programa Nacional de Vivienda	Programar la distribución de casas
Programa Nacional de Alimentación Familiar	Organizar el abasto alimenticio
Programa Nacional de Inversiones Públicas Para el desarrollo Rural	Programar la inversión del sector
Programa de Telefonía Rural	Organizar las comunicaciones
Programa de Productos Básicos	Organizar producción básica
Plan de Desarrollo Urbano del D. F.	Organizar el desarrollo urbano

Fuente: *Ibidem*.

CUADRO 12

Leyes y Reformas promulgadas en este período presidencial

Ley o Reforma
Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales Ley de Responsabilidades Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Ley General de la Deuda Pública Ley del Impuesto y Fomento a la Minería Ley de Valorización Aduanera Ley Federal de Turismo Ley de Atribuciones del Ejecutivo Ley Federal en Materia Económica Ley de Planeación y Fomento Agropecuario Ley Forestal Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano

Fuente: *Ibidem*.

Son expedidas las nuevas credenciales de elector. Se construye el nuevo Palacio Legislativo en San Lázaro D. F.. Se crea La Dirección General de Población e Identificación Nacional que expide la cédula de identificación ciudadana. Es incorporado a la Constitución El Derecho a la Información. Se crea La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los altos Funcionarios de los Estados.

Se pone en marcha El Plan Global de Desarrollo, que tenía por objetivos: reformar y fortalecer la Independencia del País; incrementar el empleo y los niveles mínimos de bienestar para la población; procurar un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente; mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores productivos y las regiones geográficas. Se efectúa El Décimo Censo Nacional de Población. Se crea La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. Es promovida la creación de un Consejo Consultivo que agrupara a los Comités de Manzana, a las Juntas de Vecinos y a las Asociaciones de Residentes. Se crea El Colegio de Policía en el Distrito Federal. ⁴⁷

Habiendo recibido el País en medio de una grave crisis económica que habría de prolongarse hasta fines del siglo pasado y principios del presente, la administración del Licenciado López Portillo habría de resentir los diferentes impactos de la crisis a través de sus diferentes conflictos, manifestaciones y fluctuaciones observadas.

47.- Villegas Maldonado, Abelardo. *México y su Historia*. Proyecto Gubernamental del Lic. José López

Portillo. CD UTEHA-REZZA Editores. México 1996.

En este marco, el Presidente López Portillo firma un Convenio con El Fondo Monetario Internacional, en el que se establece La Carta de Intenciones, que no sería otra cosa que delinear conjuntamente con el Fondo Monetario Internacional, la política económica a desarrollarse en nuestro país.

Así se pone en marcha una Reforma Fiscal y se conforma La Alianza para la Producción en la que participan obreros y empresarios. Se da inicio a la Desconcentración del Gasto Público. Se establece La Banca Múltiple. Se emiten los Petrobonos y las nuevas monedas de plata de cien pesos. Se aumentan las tasas de interés bancario y los rendimientos a plazo fijo.

Se diseña un Programa Quinquenal del Sector Público para orientar la elaboración del presupuesto, El Sistema Nacional de Evaluación, con el objetivo de auto evaluar en forma permanente las actividades gubernamentales, y El Proyecto Alfa-Omega para la integración y promoción portuaria.

Se crea El Banco Nacional Pesquero y Portuario; El Fondo para el Desarrollo de Sociedades Cooperativas; El Fondo México, para promover la colocación de acciones en el extranjero; El Plan Nacional de Turismo; El Servicio Multimodal-Transísmico para apoyar el transporte terrestre y marítimo; los Almacenes COPLAMAR- CONASUPO; y se concluye el Complejo Petroquímico de la Cangrejera.

Debido a la recesión económica, que a nivel mundial se vive a partir de 1977, se van provocando toda una serie de consecuencias en la economía nacional, por ejemplo: las tasas de interés bancario subieron; se restringieron los créditos y resurgió el proteccionismo comercial a partir de la caída internacional de los precios del petróleo, fenómeno que ocasionó que la demanda de materias primas de los países tercermundistas disminuyera.

En 1977, por segundo año consecutivo, el crecimiento económico fue inferior al de la población. Sin embargo, a partir de 1978 y hasta 1981, el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), fue superior al 8 %.

La Producción Petrolera se fija en 2 millones 500 mil barriles diarios. Aumentan los prestamos para financiar el desarrollo turístico nacional; son otorgados prestamos de emergencia y se negocia la reestructuración de la deuda externa. El Fondo Monetario Internacional (FMI), otorga un crédito de 4 mil millones de dólares. Es aumentado el encaje legal de los bancos al 49.9 por ciento, y la Comisión de Valores se fortalece como órgano promocional.

En 1981 se quita el IVA a la Canasta de Alimentos Básicos y se establece el 15 por ciento para alimentos normales y el 20 o 25 por ciento para alimentos considerados de lujo. Se emiten los Certificados de Promoción Fiscal para incentivos fiscales.

En 1982 hay un exceso de importaciones y una marcada disminución de las exportaciones; suben en forma desproporcionada las tasas de interés bancario, las cuales nunca llegan a ser superiores a las tasas ofrecidas en el exterior, por lo que el ahorro nacional se dolariza y provoca que el Banco de México se retire del mercado cambiario devaluándose el peso. Villegas Maldonado nos dice al respecto:

Al decretarse la restricción presupuestaria gubernamental, caen las importaciones y sobreviene una parálisis crediticia. Se establece el mercado cambiario dual: Mercado Libre y Mercado Controlado. Se anuncia a los acreedores extranjeros el no pago de los vencimientos de crédito a corto plazo. Se cierran las cuentas bancarias en dólares y las ya existentes se pagan en pesos. Se amplían las ventas de petróleo a Estados Unidos para la obtención de dólares. Se cancelan los subsidios a productos básicos.

El Presidente López Portillo en su último informe de gobierno decreta la Nacionalización de la Banca y el Control Generalizado de Cambios. El Banco se convierte en Organismo Descentralizado del Gobierno Federal dejando de ser Sociedad Anónima. La banca extranjera, sus representaciones, las organizaciones auxiliares de crédito y el Banco Obrero no son sujetos de expropiación o afección alguna.

Al finalizar el sexenio, la inflación alcanza más del 100 %, hay una crisis de confianza en los sectores empresariales; el petróleo fue una salida coyuntural para el país debido a la política ineficiente y vacilante puesta en marcha por esta administración.

En materia agraria, y debido a la política establecida durante este sexenio, creció el malestar y aumentaron las manifestaciones de descontento del sector campesino.

Se crean: El Plan Nacional Agropecuario; La Comisión Sectorial de Administración y Programación del Sector Agrario (COSAP); Las Oficinas Regionales del Registro Agrario Nacional y El Sistema Agrario Mexicano (SAM). Se emite un Decreto que autoriza al Ejecutivo Federal el decidir sobre las formas de comercialización en el campo.

Respecto a la Educación, se establece El Plan Nacional de Educación Superior, se funda La Universidad Pedagógica, se inicia la desconcentración de los servicios educativos, estableciendo a nivel nacional, las Delegaciones Generales Estatales. Se pone en marcha El plan Nacional de Educación y el Colegio Nacional de Educación Profesional y Técnica (CONALEP).

Son creados: El Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS) y El Instituto Nacional para la Educación de Adultos (INEA). La Autonomía Universitaria es elevada a Derecho Constitucional y son reformados los libros de Texto gratuitos.

En relación a la Política de Bienestar Social implementada por el régimen del Licenciado López Portillo, se observan las siguientes acciones y se crean: La Coordinación Nacional de Planificación; La Comisión Intersecretarial para la Salud, y La Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR).

Se funda La Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), que sustituye al Instituto de Protección a la Infancia (INPI) y al Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez (IMAN). Se forma El Consejo Nacional de Recursos para la Atención a la Juventud (CREA), que viene a sustituir las funciones del Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE).

Son ampliadas las líneas del Metro en el Distrito Federal y se pone en funcionamiento un Plan Rector de Vialidad que comprende la construcción de Ejes Viales, la remodelación del Anillo Periférico y la terminación del Circuito Interior; también se termina el entubamiento del Río de Churubusco y se municipaliza el servicio de autobuses en el Distrito Federal.

Se promulga La Ley Federal de Protección al Ambiente, se reforma La Ley del Seguro Social para elevar las cuantías de las pensiones de invalidez, vejez y cesantía.

En lo que se refiere a la Política Exterior desarrollada en este período, se emitió La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano. Se celebra en Cancún, Quintana Roo el Diálogo Norte-Sur, en busca de soluciones a la crisis económica mundial.

México apoya la Independencia de Belice; establece relaciones diplomáticas con España, y rompe relaciones con la dictadura de Anastasio Somoza en Nicaragua, y una vez derrocado el dictador, reconoce a la Junta Popular de Gobierno de Reconstrucción; y junto con Francia reconoce al Frente de Liberación Salvadoreño.

Es creado un Fondo especial para financiar la promoción de exportaciones y facilitar las importaciones. La URSS suscribe El Protocolo Segundo del Tratado de Tlatelolco. Se apoya la reestructuración de La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), para la constitución de La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

México firma un Convenio con Venezuela para suministrar petróleo a Centroamérica y el Caribe, en el llamado Acuerdo de San José; y se propone en la Organización de las Naciones Unidas ONU, la adopción de un Plan Energético y un nuevo Orden Económico. En dicha Organización Mundial, México resulta electo miembro no permanente del Consejo de Seguridad.

El Gobierno de los Estados Unidos decreta la suspensión de las compras de atún mexicano, y pretenden cobrar la indemnización por el derramamiento del Ixtoc

48- *Ibidem*. Mismo Proyecto Presidencial.

Al terminar el Gobierno del Lic. José López Portillo, y observando los resultados del Censo realizado en el año de 1980, fueron presentados los siguientes indicadores:

POBLACION TOTAL	66 millones, 846 mil 833 habitantes.
TASA DE MORTALIDAD	6.3 por cada mil habitantes. Contra el 10.1 registrado en 1970.
MORTALIDAD INFANTIL	38.8 por cada mil nacimientos. Contra el 68.5 registrados en 1970.
EDUCACIÓN	En 1980 el número total de Escuelas Llegó a 104 mil 144, Superando las 54 mil 954 existentes en 1970. El Total de Escuelas lo componen:
	12, 941 Preescolares.
	76, 024 Primarias
	8, 873 Secundarias
	2, 506 Capacitación para el Trabajo.
	2, 966 Medio Superior.
	874 Superiores

El presupuesto ejercido en 1980 fue de 603, 333, 000 millones de pesos y se invirtieron en educación 125, 354, 205. que significaron el 20.78 por ciento. Contra los 7 millones 817 mil 129 pesos invertidos en 1970, que significaron el 34.57 por ciento

En 1980, el porcentaje de analfabetos fue de 17 por ciento Contra el 24 por ciento existente en 1970.

En 1980 la población económicamente activa fue de 22 millones 66 mil 84. Contra los 112 millones 995 mil 57 registrados en 1970.

La evolución de la deuda Pública fluctuó de 99 mil, 013,100 millones, registrados en 1970 a un endeudamiento del orden de los 460 mil, 259,538 millones en 1976. Registrándose 796 mil, 875, 549 en 1977, y 938 mil, 175,468 en 1979. Llegando en 1980 a los 1, 446 millones de nuevos pesos

La Agricultura y la Ganadería registró en 1980, 47,144 cabezas de ganado menor. Superando las 29, 618 de 1970. Y 33,010 cabezas de ganado mayor, contrastando con las 23,557 registradas en 1970

La producción de Petróleo crudo en 1980 fue de 70 mil 454 barriles, contra los 156 mil 586 de 1970. Y de 36 mil 772 millones de m3 de gas natural, en lugar de los 18 mil 832 millones de m3 producidos en 1970.

En la Industria eléctrica se pasó de una capacidad instalada de 7 mil 414 megawatts en 1970, a 16 mil 985 megawatts en 1980. Y de 3 mil 302 plantas hidráulicas y 3 mil 886 plantas térmicas existentes en 1970. a 6 mil 64 plantas hidráulicas y 10 mil, 921 plantas térmicas registradas en 1980. 49

49.-Fuente: "ESTADÍSTICAS HISTÓRICAS DE MÉXICO", Tomos I y II, Cuarta Edición editada por el INEGI, México, 1980.

3.3 Gobierno del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado

El licenciado Miguel de la Madrid Hurtado integró su Gabinete Presidencial de la forma en que aparece en el Cuadro 13.

CUADRO 13

Gabinete Presidencial del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado

Secretaría	Titular
Gobernación	Manuel Bartlett Díaz
Relaciones Exteriores	Bernardo Sepúlveda Amor
Hacienda y Crédito Público	Jesús Silva Herzog Flores
Trabajo y Previsión Social	Arsenio Farrell Cubillas
Educación Pública	Jesús Reyes Heróles
Energía, Minas e Industria Paraestatal	Francisco Labastida Ochoa
Comercio y Fomento Industrial	Héctor Hernández Cervantes
Pesca	Pedro Ojeda Paullada
Agricultura y Recursos Hidráulicos	Horacio García Aguilar
Reforma Agraria	Luis Martínez VILLICAÑA
Programación y Presupuesto	Carlos Salinas de Gortari
Comunicaciones y Transporte	Rodolfo Félix Valdez
Salubridad y Asistencia	Guillermo Soberón Acevedo
Turismo	Antonio Enríquez Savignac
Defensa Nacional	Juan Arévalo Gardoqui
Marina	Miguel Ángel Gómez Ortega
Desarrollo Urbano y Ecología	Marcelo Jovally Girard
Contraloría General de la Federación	Francisco Rojas Gutiérrez

Fuente: Elaboración Propia basada en el Directorio que aparece en la p. 62 del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Edición resumida a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

CUADRO 14

Cargos y nombramientos complementarios al Gabinete Presidencial

Cargo	Nombramiento
Procuraduría General de la República	Sergio García Ramírez
Jefe del Departamento del Distrito Federal	Ramón Aguirre Velázquez
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	Victoria Adato de Ibarra
Director General de Comunicación Social	Manuel Alonso Muñoz
Secretaría Particular del Presidente	Emilio Gamboa Patrón

Jefe del Estado Mayor Presidencial
 Director General del Secretariado Técnico de Gabinetes
 Director General de Asuntos Jurídicos

Carlos Bermúdez Dávila
 José Gomas Torruco
 José Saenz Arrollo

CUADRO 14 (Continuación)

Cargo	Nombramiento
Entidades Paraestatales	
Director General de Aeronaves de México S. A.	Sigfrido Paz Paredes
Director General de Aeropuertos y Servicios Auxiliares	Andrés Caso Lombardo
Director General de Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Servicios Conexos	Fernando Gutiérrez Barrios
Director General de la CFE	Fernando Hiriart Valderrama
Director General de la CONASUPO	José E. Costemelle Botello
Director General de la Constructora de Carros de Ferrocarril	Pedro G. Zorrilla Martínez
Director General de Diesel Nacional S. A.	Guillermo Becker Arreola
Director General de FERRONALES	Eduardo A. Cota
Director General de Fertilizantes Mexicanos S. A.	Miguel Ángel Dávila Mendoza
Director General del ISSSTE	Alejandro Carrillo Castro
Director General del Comercio Exterior	Manuel Armendáriz Echeagaray
Director General del IMSS	Ricardo García Sainz
Director General del Instituto Mexicano del Café	Antonio Gazol Sánchez
Director General de PEMEX	Mario Ramón Beteta
Director General de la Productora e Importadora de Papel S. A. De C. V.	Carlos Bermúdez Limón
Director General de Productos Pesqueros Mexicanos	Ramón Guerrero Esquivel
Director General de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas S: A:	Miguel Alesio Robles
Director General de la Siderúrgica Nacional S. A.	Humberto Moscón
Director General de CONACYT	Héctor Mayagoitia Domínguez
Director General del DIF	Leobardo Ruiz Pérez
Banco Central y Banca Nacional	
Director General del Banco de México	Manuel Mancera Aguayo
Director General de Nacional Financiera	Gustavo Petricioli
Director General del Banco de Comercio Exterior	Alfredo Phillips Olmedo
Director General del Banco Nacional de Crédito Rural	Eduardo Pesqueira Olea
Director General de BANOBRAS	Enrique Creel de la Barra
Banca Nacionalizada	
Director General del Banco del Atlántico	Francisco Vizcaya Canales
Director General del Banco Nacional de México	Fernando Solana Morales
Director General del Banco de Comercio	Ernesto Hernández Hurtado
Director General de Banca Serfin	José Juan de Olloqui

Fuente: *Ibidem*.

Los principales cambios que se observan en la conformación del gabinete del Poder Ejecutivo Federal, son: la creación de siete nuevas Secretarías de Estado, a saber: la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal; la Secretaría de Pesca; la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; la Secretaría de Programación y Presupuesto; la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Y la desaparición de seis Secretarías: La Secretaría de Industria y Comercio, La Secretaría de Agricultura y Ganadería, La Secretaría

de Obras Públicas, La Secretaría de Recursos Hidráulicos, La Secretaría del Patrimonio Nacional y la Secretaría de la Presidencia.

Habiendo desaparecido la Secretaría de la Presidencia, el Sector de la Presidencia de la República quedó integrado por El Secretario Particular, El Jefe del Estado Mayor Presidencial, El Director General de Comunicación Social, El Director General de Asuntos Jurídicos y por el Director General del Secretariado Técnico de Gabinetes. El número de Entidades Paraestatales aumentó a 21, desapareciendo 5 del esquema anterior. El Sector Banco Central y Banca Nacional quedó integrado por las cinco entidades señaladas. Y la Banca Nacionalizada, por las cuatro entidades descritas.

El licenciado Miguel de la Madrid Hurtado inicia su gobierno presentando en su mensaje de Toma de Posesión El Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), cuyo planteamiento buscaba la reducción de la inflación, la disminución del gasto público y el aumento del ingreso gubernamental, así como la creación de trabajos en las zonas urbanas y rurales, y apoyar el abasto y consumo populares. El programa, constaba de los siguientes puntos:

1.- Reducir el gasto público en la medida de lo posible, por medio de un presupuesto austero que promoviera el ahorro público.

2.- Protección al Empleo; especialmente en las zonas rurales más atrasadas y en las zonas urbanas marginadas. Procurando reorientar los recursos de inversión y ajustar los Programas Intensivos de Capacitación.

3.- Promover que la mayoría de los Programas de Inversión Productiva tuvieran continuidad, con la observancia de seleccionar la utilidad de las obras públicas.

4.- Que el Sector Público se caracterice por su honestidad y eficacia.

5.- Proteger y estimular los Programas enfocados a la Producción y Distribución de productos básicos para el Sector Popular.

6.- Reformas Fiscales enfocadas a incrementar los ingresos gubernamentales.

7.- Canalización del Crédito hacia el desarrollo nacional, y operación eficiente de la Banca Nacionalizada.

8.- Política cambiaria realista.

9.- Reestructuración del Sector Burocrático para volverlo más eficiente-

10.- Reformas Constitucionales para reafirmar la Rectoría del Estado dentro de la economía mixta.

Al ponerse en acción, tanto el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), El Plan Nacional de Desarrollo (PND), El Programa de Aliento al Crecimiento (PAC) y El Pacto de Solidaridad Económica (PSE), se intentó alcanzar los objetivos siguientes: pagar el capital y los intereses a los capitales nacionales y a la banca internacional. Siendo la transferencia neta de recursos al exterior, por concepto de la deuda, de 59, 049 millones de dólares.

Durante su gobierno, el Licenciado De la Madrid creó La Contraloría de la Federación para supervisar a la Administración Pública; y firma cuatro Cartas de Intención con El Fondo Monetario Internacional (FMI), con la finalidad de iniciar el crecimiento económico con bienestar progresivo para la población. Pero los resultados no se dieron en la medida proyectada, ya que a pesar de que el gasto público disminuyó en un 10 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), la inflación fue del 86.2 por ciento anual; el salario real cayó el 50 por ciento en el período, y el déficit de empleos fue de cinco millones.

Villegas Maldonado nos dice: En agosto de 1986, México ingresó formalmente al GATT. Esta apertura comercial tuvo un efecto devastador sobre las pequeñas y medianas empresas que producen para el mercado interno, provocando el cierre de cientos de ellas, despidos masivos y dejando en la antesala de la quiebra a tres ramas industriales como: la textil, la de maquinaria y la del calzado.

Sobre los controles arancelarios, al finalizar el sexenio correspondían 73 a productos farmacéuticos, 55 a productos agropecuarios y forestales, 35 a la industria automotriz y 27 a ciertas prendas de vestir.

El monto acumulado de las inversiones extranjeras directas durante el sexenio, fue del 113 por ciento. Y con la finalidad de convertir a la economía mexicana en exportadora de productos manufacturados, se instauró una política laboral que estableció los topes salariales, una política comercial que liberó los precios y promovió una apertura comercial total, y una política cambiaria que implantó el tipo de cambio subvaluado.

Fueron enviadas al Congreso las Reformas a los Artículos 25, 26, 27,28 y 29 Constitucionales, con las que se pretendía establecer un sistema de planeación del desarrollo, definiendo la economía mixta con la participación del Estado, la Iniciativa Privada y el Sector Social.

Su política de Renovación Moral, intentó dignificar a la policía, sin conseguirlo. Fue expedida La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Fueron publicadas varias Reformas Constitucionales en la llamada Renovación Política Electoral, que establecería que el Gobierno Federal continuaría con la preparación, control, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales; que la Cámara de Diputados quedaría integrada por 500 diputados, 300 de mayoría y 200 de representación proporcional. Que los Senadores serían electos, por mitad, cada tres años.

Se crea El Código Federal Electoral que presenta algunos cambios a La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977. Surgen El Tribunal de lo Contencioso Electoral, con nueve Magistrados designados por el

Congreso de la Unión, para conocer de las impugnaciones a los procesos electorales; y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, integrada por 40 miembros de mayoría relativa y 26 de representación proporcional.

En Materia Educativa, durante el sexenio se convirtió en Licenciatura la Educación Normalista. El gasto en Educación cayó en un 46.73 por ciento, y pasó del 3.76 por ciento del PIB en 1982, a un 2 por ciento en 1988. No se observó elevación alguna en la calidad de la Educación, ya que se conjugaron, por una parte, la pérdida del poder adquisitivo de los salarios del magisterio, en donde el salario de los maestros de primaria perdió un 39 por ciento, y el de los maestros de secundaria un 38 por ciento, y por la otra, las deficiencias de los programas elaborados por las autoridades educativas. En 1984 se crea El Sistema Nacional de Investigadores, y es publicado El Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, en el que se implanta el bachillerato como requisito de ingreso a las Escuelas Normales.

La Política Laboral del régimen tuvo la característica de ser anti-obrera ya que permitió y promovió el despido masivo de miles de trabajadores; negó el Registro a varias Organizaciones Sindicales Independientes; nulificó el Derecho de Huelga, pues durante el sexenio se presentaron 206 mil 715 emplazamientos de huelga, de los cuales sólo estallaron 14 mil 687. En 1988 hubo solamente 120 emplazamientos y 111 huelgas, debido a los efectos del Pacto de Solidaridad Económica que canceló durante nueve meses los aumentos al salario mínimo.

La Política Agraria durante este sexenio, puso en marcha El Programa Nacional de Alimentos (PRONAL), que tenía por objetivo lograr la suficiencia alimenticia; sin embargo, sólo se limitó a controlar el abasto. Posteriormente, en 1985, fue anunciado El Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI), el cual igualmente fracasó en su intento de alcanzar la autosuficiencia en la producción de alimentos.

En 1986, empieza a funcionar El Sistema Integral de Estímulos a la Producción Agropecuaria (SEPA), que tenía por objetivo aumentar las exportaciones y promover las inversiones extranjeras; sin embargo, los resultados del sistema fueron escasos, debido a la caída mundial de los precios de los productos agropecuarios y al descenso del consumo por habitante de los principales productos básicos.

La Política de Bienestar Social del régimen de Licenciado de la Madrid, se puso en entre dicho debido a los sismos ocurridos en septiembre de 1985, que causaron la muerte de miles de personas y pérdidas materiales multimillonarias que afectaron no sólo a la capital del país, sino también a los Estados de Michoacán, Guerrero y Jalisco.

El gobierno fue incapaz de proporcionar una atención oportuna y medianamente aceptable dentro de las circunstancias de tragedia que se vivieron entonces. El gobierno ocultó y manipuló la información sobre el número de viviendas afectadas, el número de muertos y damnificados; además de bloquear la gestión popular. Como consecuencia de esta tragedia, salieron a la luz muchas injusticias y la brutal corrupción que se vivía en el país, en donde la negligencia de

las autoridades habían permitido la construcción de edificios sin los márgenes de seguridad necesarios y suficientes; con tomas de agua para bomberos simuladas, y hospitales como el Juárez y el General, que se vinieron abajo como muchos otros que albergaban a Secretarías de Estado y Departamentos Gubernamentales.

Se emitió un Decreto para la expropiación de más de 3,900 predios. Se reconoció a la Coordinadora Unida de Damnificados (CUD), como interlocutor que agrupó a más de treinta Organizaciones de trece colonias del Distrito Federal. Fue puesta en marcha la Planta Núcleo-eléctrica de Laguna Verde. Se inició El Programa Integral de Desarrollo de la Industria Químico Farmacéutica, que para 1985 producía el 35 por ciento de las materias primas necesarias en la producción de medicinas. La población quedó bajo la asistencia del IMSS y del ISSSTE para los trabajadores y sus derechohabientes registrados en estas corporaciones, y las instalaciones de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, y de Instituciones como el DIF, se harían cargo del resto de la población no derechohabiente de las corporaciones médicas mencionadas.

En relación con la Política Exterior desarrollada en este período, ésta se ve modificada en su tradicional aspecto, debido a la dependencia económica con los Estados Unidos y al alineamiento a los grandes centros financieros; lo que provocó la pérdida de importantes posiciones en diversos organismos internacionales, como el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), La Secretaría General de la Organización de la Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la Membresía en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y la Secretaría General del Sistema Económico Latinoamericano (S E L A) .

Fue apoyada la solidaridad con Nicaragua y sus gestiones para lograr la paz en Centroamérica por medio del Grupo Contadora. México asistió a la Reunión de Jefes de Estado en Nueva Delhi, en donde Tanzania, Suecia, Grecia, Argentina, La India y México demandaron poner fin a la carrera armamentista que estaba poniendo en peligro al género humano.

Sin embargo, fue puesta en entredicho nuestra tradicional solidaridad con los pueblos que luchan por su independencia, al recibir, la policía mexicana, indicaciones de los Estados Unidos en la captura del independentista puertorriqueño William Morales.⁵⁰

Al terminar el sexenio, el Periódico Uno mas Uno publicó un Suplemento Especial, con el título: “Los Logros en números”, en el que se refleja una síntesis de la labor administrativa del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado:

La tasa de crecimiento medio anual de la población descendió en estos seis años de 2.35 a 1.95 por ciento.

50.-Villegas Maldonado, Abelardo. *México y su Historia*. Proyecto Gubernamental del Lic. Miguel de la

Madrid Hurtado. México 1996. CD UTEHA-REZZA Editores.

El producto Interno Bruto PIB, de registrar una Tasa Negativa de menos 7.3 por ciento, subió a una Tasa Positiva del 4.7 por ciento.

El gasto programable del Sector Público descendió de 27 por ciento del PIB, al 20 por ciento.

Las Reservas Internacionales llegaron en 1987 a 13 mil 700 millones de dólares. La estructura de las exportaciones registró un cambio significativo en 1982, el 78 por ciento de las mismas eran hidrocarburos y el resto productos no petroleros.

Para 1988, el 66 por ciento son productos no petroleros y el 34 por ciento hidrocarburos.

La Tasa de Desocupación Abierta bajó de 1985 al presente año, de 4.4 a 3.5 por ciento.

El número de asegurados por el IMSS, paso en dicho lapso, de 7 millones a 10 millones.

El número de alumnos del Sistema Educativo, subió de 23.7 millones a 25.4 millones. El índice de analfabetismo de la población de 15 o más años, bajó del 14.3 por ciento al 6.1 por ciento.

La esperanza de vida de los mexicanos subió de 65 a 69 años.

La mortalidad bajó de 5.64 defunciones por cada mil habitantes a 4.55.

El número de aparatos telefónicos subió de 6 millones 378 mil a 8 millones 816 mil.

Los kilómetros del Metro ascendieron de 78 a 141 kilómetros.

Tan sólo en este sexenio se construyeron 15 millones de casas habitación.

Entre otros avances, en

CUADRO 14 (Continuación)

Cargo	Nombramiento
Entidades Paraestatales	
Director General de Aeronaves de México S. A.	Sigfrido Paz Paredes
Director General de Aeropuertos y Servicios Auxiliares	Andrés Caso Lombardo
Director General de Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Servicios Conexos	Fernando Gutiérrez Barrios
Director General de la CFE	Fernando Hiriart Valderrama
Director General de la CONASUPO	José E. Costemelle Botello
Director General de la Constructora de Carros de Ferrocarril	Pedro G. Zorrilla Martínez
Director General de Diesel Nacional S. A.	Guillermo Becker Arreola
Director General de FERRONALES	Eduardo A. Cota

Director General de Fertilizantes Mexicanos S. A.	Miguel Ángel Dávila Mendoza
Director General del ISSSTE	Alejandro Carrillo Castro
Director General del Comercio Exterior	Manuel Armendáriz Echegaray
Director General del IMSS	Ricardo García Sainz
Director General del Instituto Mexicano del Café	Antonio Gazol Sánchez
Director General de PEMEX	Mario Ramón Beteta
Director General de la Productora e Importadora de Papel S. A. De C. V.	Carlos Bermúdez Limón
Director General de Productos Pesqueros Mexicanos	Ramón Guerrero Esquivel
Director General de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas S: A:	Miguel Alesio Robles
Director General de la Siderúrgica Nacional S. A.	Humberto Moscón
Director General de CONACYT	Héctor Mayagoitia Domínguez
Director General del DIF	Leobardo Ruiz Pérez
Banco Central y Banca Nacional	
Director General del Banco de México	Manuel Mancera Aguayo
Director General de Nacio9nal Financiera	Gustavo Petricioli
Director General del Banco de Comercio Exterior	Alfredo Phillips Olmedo
Director General del Banco Nacional de Crédito Rural	Eduardo Pesqueira Olea
Director General de BANOBRAS	Enrique Creel de la Barra
Banca Nacionalizada	
Director General del Banco del Atlántico	Francisco Vizcaya Canales
Director General del Banco Nacional de México	Fernando Solana Morales
Director General del Banco de Comercio	Ernesto Hernández Hurtado
Director General de Banca Serfin	José Juan de Olloqui

Fuente: *Ibidem*.

Los principales cambios que se observan en la conformación del gabinete del Poder Ejecutivo Federal, son: la creación de siete nuevas Secretarías de Estado, a saber: la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal; la Secretaría de Pesca; la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; la Secretaría de Programación y Presupuesto; la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Y la desaparición de seis Secretarías: La Secretaría de Industria y Comercio, La Secretaría de Agricultura y Ganadería, La Secretaría de Obras Públicas, La Secretaría de Recursos Hidráulicos, La Secretaría del Patrimonio Nacional y la Secretaría de la Presidencia.

estos seis años de lucha contra la crisis, la infra-estructura básica del país registró un crecimiento del once por ciento con respecto al sexenio de López Portillo. ⁵¹

51.- Fuente: Suplemento Especial del Periódico Uno mas Uno. Publicado el 14 de noviembre de 1988.

3.4 Gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)

Carlos Salinas de Gortari, como candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la presidencia de la República, realizó una campaña electoral que se caracterizó por el empleo de grandes cantidades de recursos públicos y el acarreo multitudinario de las bases del partido oficial. Desde un principio se definió como continuador de la política desarrollada por Miguel de la Madrid Hurtado, o sea, una política de “centro progresista”.

Sin embargo, la gran movilización del *Frente Democrático Nacional* encabezado por el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y Porfirio Muñoz Ledo, entre otros; y la significativa campaña del Partido Acción Nacional, con Manuel J. Coutier al frente; dieron forma, con sus reclamos sociales, a la fuerza que obligó a cambiar el discurso priísta hacia temas como la necesidad de alcanzar un significativo crecimiento económico para abatir el rezago social; modernizar al país; perfeccionar sus Instituciones; salir de la crisis; erradicar la inflación; fortalecer los salarios y ampliar la igualdad de oportunidades para todos.

Entre un ambiente de marcada competencia, el 6 de julio de 1988 se llevaron a cabo las elecciones más reñidas y cuestionadas en la historia reciente del país. Posteriormente, la toma de posición se efectuaría teniendo por marco un gran vacío popular, en medio de las protestas y concentraciones de repudio por parte de panistas y cardenistas. De este conflictivo ambiente pos-electoral, se derivarían los lineamientos de la política interior desarrollada por el Lic. Salinas de Gortari y los subsecuentes cambios y reformas en el mapa político.

Por ejemplo, la Cámara de Diputados, estaría compuesta por 500 elementos, siendo cada día menor la diferencia entre los diputados priístas y los de los partidos de oposición. Y como resultado de esa nueva correlación de fuerzas, se da el surgimiento y consolidación de un mayor pluripartidismo. La fuerza de la oposición se dejaría ver a través de los procesos electorales realizados en Michoacán, Puebla, Guerrero, Hidalgo, Sinaloa, Coahuila, Veracruz, Nayarit, Estado de México, Baja California Sur y Quintana Roo.

En Baja California Norte, Ernesto Guillermo Rufo Appel, candidato del PAN, ganó las elecciones, convirtiéndose en el primer gobernador de extracción opositora. En Durango, Chihuahua, Guerrero, Michoacán y Sinaloa, los triunfos fueron adjudicados al PRI, mediante la violencia y el fraude electoral. Casos diferentes fueron los procesos electorales de Guanajuato, San Luís Potosí, en los que, a la postre y después de sendas impugnaciones, fueron desconocidos los candidatos priístas.

Es promulgada la iniciativa presidencial sobre el indulto. Son presentadas las iniciativas de Ley para regular al sector financiero y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Es puesto en marcha El Programa de los Centros Federales de Readaptación Social. Se crea la Dirección General de Derechos Humanos en la Secretaría de Gobernación, y la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México.

El Artículo 4º. Constitucional es reformado, lo cual permite que los actos religiosos puedan celebrarse ordinariamente y no sólo en los templos. El Artículo 5º, en su quinto párrafo, suprime las prohibiciones de establecer órdenes monásticas y la profesión de Votos Religiosos.

Fueron reformadas las Fracciones II y III del Artículo 127 Constitucional, lo que otorga a las asociaciones religiosas la capacidad de adquirir, poseer o administrar los bienes que les sean indispensables para lograr sus objetivos. Por último, es reformado el Artículo 130 Constitucional, lo que da personalidad jurídica a las Iglesias y a las Asociaciones Religiosas, después de obtener su registro según los requisitos de ley. Con esta forma, los ministros religiosos podrán votar, pero no ser votados, por lo cual no tendrán derecho a desempeñar cargos de orden público.

Al iniciar su gobierno, el Lic. Salinas de Gortari, conformó el Gabinete que se relaciona en el Cuadro siguiente:

CUADRO 15

Gabinete Presidencial del Lic. Carlos Salinas de Gortari

Secretaría	Titular
Gobernación	Fernando Gutiérrez Barrios
Relaciones Exteriores	Fernando Solana Morales
Hacienda y Crédito Público	Pedro Aspe Armella
Trabajo y Previsión Social	Arsenio Farell Cubillas
Educación Pública	Manuel Bartlett Díaz
Comercio y Fomento Industrial	Jaime Serra Puche
Pesca	María de los Ángeles Moreno Urigas
Agricultura y Recursos Hidráulicos	Jorge de la Vega Domínguez
Reforma Agraria	Víctor Cervera Pacheco
Programación y Presupuesto	Ernesto Zedillo Ponce de León
Comunicaciones y Transportes	Andrés Caso Lombardo
Salud	Jesús Kumate Rodríguez
Turismo	Carlos Hank González
De la Defensa Nacional	Antonio Rivello Bazán
Marina	Luis Carlos Ruano Angulo
Contraloría General de la Nación	María Elena Vázquez Nava
Energía, Minas e Industria Paraestatal	Fernando Hiriart Valderrama
Desarrollo Urbano y Ecología	Patricio Chirinos Calero

Fuente: Elaboración propia basada en la información publicada por el Periódico La Jornada. México, diciembre 1 de 1988.

Habiéndose registrado los siguientes cambios:

Fue creada la Contraloría General de la República, y la Secretaría de Salubridad y Asistencia pasó a ser la Secretaría de Salud. Fue creada también, la Oficina de Coordinación de la Presidencia, sustituyendo a la Secretaría Técnica de Gabinetes de la Presidencia, continuando en el cargo el Lic. José Córdoba Montoya.

Complementado el Gabinete presidencial anteriormente relacionado presentamos en el Cuadro 18 los siguientes cargos y nombramientos:

CUADRO 16

Cargos y nombramientos complementarios del Gabinete Presidencial

Cargo	Titular
Procuraduría General de la República	Enrique Álvarez del Castillo
Jefe del Departamento del Distrito Federal	Manuel Camacho Solís
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	Ignacio Morales Lechuga
Secretario Particular del Presidente	Arturo Cardona Merino
Director del Secretariado Técnico De Gabinetes de la Presidencia	José Córdoba Montoya
Director General de Comunicación Social de la Presidencia	Otho Granados Roldán
Director General del IMSS	Ricardo García Sáinz
Director General de PEMEX	Francisco Rojas
Director General del Banco Mercantil de México	Jaime Sánchez M.
Director General de Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Servicios Conexos	Luis Martínez Villicaña
Director General de Aeropuertos y Servicios Auxiliares	Humberto Lugo Gil

Fuente: *Ibidem*.

Al concluir el Gobierno del Lic. Salinas de Gortari, se habían registrado 14 movimientos en el Gabinete. Sólo permanecieron en su cargo: Pedro Aspe Armella, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; el General Antonio Riviello Bazán, en la Secretaría de la Defensa Nacional; Antonio Farell Cubillas, en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Jesús Kumate, en la Secretaría de Salud; Víctor Cervera Pacheco, en la Secretaría de la Reforma Agraria; Jaime Serra Puche, en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; y María Elena Vázquez Nava, en la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

La Política Laboral implementada por el gobierno del Lic. Salinas de Gortari, enfrentó los conatos de violencia que rodearon el inicio de los Congresos de las Secciones 9, 10 y 11 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación SNTE, en donde su Vanguardia Revolucionaria impuso a los nuevos Comités Ejecutivos de las Secciones 10 y 11.

En Oaxaca, 38 mil maestros se plantaron para impedir la instalación del Congreso. Posteriormente, y después de un Paro indefinido en el Distrito Federal, Oaxaca y el Valle de México, la Presidencia de la República da a conocer que Carlos Jonguitud Barrios deja los cargos sindicales que venía ocupando como Presidente Nacional de la Vanguardia Revolucionaria y como Asesor permanente del Comité Ejecutivo del SNTE. Y después de 22 días de Paro, se anuncian 4 marchas y el aumento de 25 por ciento a los salarios de los maestros.

Por otra parte, 25 mil trabajadores realizan una marcha en defensa del salario. Son despedidos los 23 mil trabajadores de la Ruta 100, por haber estallado una huelga en demanda de aumento salarial. Estalla también, la Huelga de los

trabajadores de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas SICARTSA, para demandar aumento salarial y reivindicar los derechos de los obreros que la empresa pretendía desconocer. Concluye el conflicto laboral en Cananea, después de dos meses de suspensión de labores y el logro de un incremento salarial del 33.82 por ciento, el pago del 50 por ciento de salarios caídos y el reajuste del 25 por ciento del personal.

La Secretaría del Trabajo reconoce al Comité espurio de la Confederación Obrera Revolucionaria COR, desconociendo a los verdaderos líderes. Son despedidos miles de trabajadores petroleros. El Congreso del Trabajo hace la denuncia que de una población económicamente activa de 20 millones, el 15 por ciento se encuentra en el desempleo y el 40 por ciento en el subempleo. ⁵²

La Política de Bienestar Social se caracterizó porque en este sexenio el gasto público en Salud y Seguridad Social se incrementó en un 81 por ciento en términos reales. Fueron construidas 2, 500 Unidades Médicas y 120 Hospitales, entre los que destaca el Centro Médico Siglo XXI, cuya reconstrucción puso en pie al derrumbado Centro Médico como consecuencia del terremoto de 1985. También se reestructuró el Hospital 20 de noviembre del ISSSTE. Se lograron coberturas hasta en el 93 por ciento en niños menores de cinco años, mediante el Programa de Vacunación Universal.

Se incrementó en 26 por ciento el número de trabajadores asalariados asegurados al IMSS. El Servicio Nacional de Empleo canalizó el 77 por ciento de 1.9 millones de solicitantes a centros de trabajo. Fueron entregadas becas de capacitación a los trabajadores desempleados. Fue ampliado el subsidio al consumo de leche y tortilla, y se ejecutaron Programas Especiales como el de Solidaridad Obrera.

La productividad promedio de la mano de obra en la industria manufacturera acumuló un crecimiento del 38 por ciento. Se promovieron Programas de Productividad y Calidad Total en 216 mil empresas, para más de 6 millones de trabajadores. Se reformaron las Leyes del IMSS y del ISSSTE para poder incrementar las cuantías mínimas de las pensiones.

52.- Villegas Maldonado, Abelardo. *México y su historia*. Proyecto Gubernamental del Licenciado Carlos Salinas de Gortari. CD UTEHA Editores. México 1996.

Es creado el Sistema del Ahorro para el Retiro SAR, con el propósito de mejorar la situación económica de los trabajadores al retirarse de la actividad laboral. Estableciéndose, con dicho sistema, las bases sólidas para el fomento del ahorro interno a largo plazo.

El Programa Nacional de Solidaridad, da inicio a las acciones en materia de Salud y Educación: se construyeron 355 Hospitales; cuatro mil 373 Centros de Salud y mil 241 Unidades Médicas Rurales. Fueron construidas 81 mil 350 aulas y laboratorios. Se rehabilitaron 120 mil Escuelas Públicas. Se otorgaron 1.2 millones de becas, 18,2 millones de despensas y se proporcionaron más de 4.4 millones de consultas médicas.

Los Programas de Apoyo a la Vivienda y Solidaridad Obrera, beneficiaron a más de 4 millones de habitantes, quienes recibieron las escrituras de sus casas.

Fue apoyado con créditos a la palabra a un millón de campesinos temporaleros. Estos recursos se adicionaron a los de PROCAMPO. Se desarrollaron y crearon cerca de 20 mil Empresas de Solidaridad, lo que generó 85 mil empleos en el país.

El Programa 100 Ciudades, moderó el crecimiento de las zonas metropolitanas y se reordenó el crecimiento de las ciudades. Fue creada la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, iniciándose una nueva política ecológica. Se impulsaron las inversiones pública y privada en la pequeña y mediana empresa, para promover la instalación de tecnologías de limpieza. Fueron instaladas 415 Plantas de tratamiento de aguas negras. En 1988, la cobertura nacional de suministro de agua potable pasó del 76 al 86 por ciento de la población.

En 1994, fue triplicada la superficie protegida de las reservas naturales. Con el Programa de Conservación de las Especies, México ratificó su compromiso de conservar las especies marinas, al apoyar la persistencia de la moratoria internacional, para impedir la captura de las ballenas y exigir la protección de las tortugas.

En materia de Política Agraria, la iniciativa para reformar el Artículo 27 Constitucional, dio como resultado fuertes debates entre los Partidos, principalmente el PRD, el PPS y el PARM, quienes sostuvieron que con esta Reforma se le daba un fuerte golpe al Ejido. La iniciativa, apoyada totalmente por el PRI, declaraba terminado el reparto de tierras, otorgando a los ejidatarios la libertad de transmitir sus derechos parcelarios, y permitiendo la asociación con el capital privado para invertir; con lo cual, según los Partidos de oposición, se fortalecía a la propiedad privada, desprotegiendo a la población rural y a los campesinos, debido a la falta de apoyo al campo por parte del gobierno.

Fue creado el Programa Nacional de Modernización al Campo. Con esta nueva política agropecuaria se contemplaron: 1) Mecanismos de participación pública más efectivos, que deberían responder a las necesidades de los productores, abriendo nuevos espacios económicos. 2) Incrementar los recursos destinados a las áreas de infraestructura básica, como son carreteras, presas y

obras hidráulicas, investigación y campañas sanitarias. 3) Se canalizaron recursos para mejorar directamente el bienestar de las familias del campo.

La modernización del campo requería de una definición del papel del Estado en las actividades agropecuarias, lo mismo en el ámbito normativo como en la intervención a través de las entidades y organismos gubernamentales. Por lo que era necesario modificar el Artículo 27 Constitucional y su Ley Reglamentaria.

Desaparecen los precios de garantía. Se aprueba La Nueva Ley Federal de Pesca. Se anuncia El Programa de Solidaridad con los Pescadores. Es presentado El Programa Nacional de Desarrollo Integral de Agricultura. Es emitida La Nueva Ley de Semillas. Da inicio El Programa de Acción Forestal Tropical, y de pone en marcha El Programa de Desarrollo Regional de la Zona Huasteca de San Luis Potosí.

La Política Económica, según lo mencionó el presidente Salinas, estaría basada en la negociación de la deuda externa, en el capitalismo abierto, en el libre mercado y la competencia. Estrategia que debía generar recursos inexistentes en esos momentos. A finales de 1988, se pidió autorización al Congreso para un endeudamiento de 7 mil millones de dólares. Pero como era imposible pagar el servicio de la deuda en un año, su buscó un financiamiento por tres años, no obstante las serias dificultades para el futuro económico y el pago de la deuda.

El gobierno decide romper el Pacto de Solidaridad Económica, que aglutinaba los distintos intereses entre el gobierno, las empresas y los trabajadores. El gobierno decreta alzas espectaculares en bienes y servicios esenciales, lo que detonó señales de inflación, y rompería el equilibrio logrado, originando tensiones entre los intereses pactados.

México no puede pagar los intereses de la deuda. Se afirma que la paralización del crecimiento es debido a que una parte del producto interno bruto PIB, se destina para el pago de pagarés firmados previamente. Sin embargo, esto se contrapone al hecho de que se siguieron pidiendo más créditos al exterior. Por otra parte, la devaluación de la moneda nacional, convirtió a la mano de obra mexicana en una de las más baratas del mundo. Los empleos disminuyeron. Se inicia el proceso de privatización de las empresas paraestatales, destacando los Bancos, Telmex, Mexicana de Aviación y Minera Cananea.

Los productos derivados del petróleo fueron cedidos al sector privado y al extranjero en casi un 75 por ciento. La privatización del ejido y su descapitalización, ocasionaron que disminuyeran considerablemente las exportaciones agrícolas.

Los productos no regulados por el TLC, como el café, el cacao y la caña de azúcar, fueron afectados por las importaciones que de estos productos realizaron los industriales. ⁵³

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, publicado en el Diario Oficial, propuso la temática siguiente:

Salud; Modernización Educativa, Cultural y del Deporte; Procuración de Justicia del Gobierno Federal; Desarrollo Urbano; Vivienda; Protección del Medio Ambiente; Modernización del Abasto; Capacidad y Productividad; Modernización del Campo; Aprovechamiento del Agua; Modernización de la Pesca; Ciencia y Modernización Tecnológica; Modernización Industrial y del Comercio Exterior; Modernización de la Infraestructura del Transporte; Modernización de las Telecomunicaciones; Modernización Energética; Modernización de la Minería; Modernización del Turismo; Modernización de la Empresa Pública y Financiamiento y Desarrollo. ⁵⁴

En Materia Educativa, con la reforma de los Artículos Tercero y 31 Constitucionales, se estableció la obligatoriedad del estudio a nivel Secundaria. Con la Modernización Educativa, planteada en El Plan Nacional de Desarrollo, se proyectó alcanzar cuatro objetivos fundamentales: 1.- Mejorar la calidad del sistema educativo. 2.- Elevar la escolaridad de la población. 3.- Descentralizar la educación, y adecuar la distribución de la función educativa a los requerimientos de la modernización y de las características de los diversos sectores integrantes de la sociedad. 4.- Fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo.

De esta forma, la coordinación, los recursos financieros y los planteles quedaron bajo la autoridad de los estados, debido a la descentralización del sistema educativo.

Respecto al PIB, el gasto nacional en la educación, pasó del 3.5 por ciento en 1988, al 6.1 por ciento en 1994. Fue instalado El Programa de Apoyo a la Ciencia en México. Surge El Sistema Nacional de Investigadores SIN, dentro del cual se cuadruplicó el número de integrantes, repatriándose a una gran cantidad de investigadores mexicanos que radicaban en el extranjero. Es promovido El Programa de Maestros Jubilados con Solidaridad. Es concluido el proceso de la Federalización Educativa y se crea La Red Nacional de Librerías. La Secretaría de Educación Pública realiza la presentación de la Colección Literaria: "Los Libros del Rincón", y dan a conocer los resultados de la nueva convocatoria para la elaboración de los nuevos libros de texto para Primaria.

53.- *Ibidem.*- Mismo Proyecto gubernamental.

54.- *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.* Diario Oficial de la Federación. México, Mayo 31 de 1989..

Son presentados: El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, y los nuevos Planes de Estudio para Primaria y Secundaria. Se revisan los sistemas de calendarización para lograr que el calendario escolar cumpla, como mínimo, con 200 días efectivos de clase en el año lectivo. Se crean 114 Planteles de Bachillerato Tecnológico, con el fin de impulsar la educación tecnológica. Se impulsó el desarrollo de 16 Universidades. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONACYT, brindó su apoyo a más de 2, 500 proyectos de investigación científica.

Fueron apoyados también, 14 proyectos arqueológicos integrales. Se reforma el Artículo 3o. Constitucional, para suprimir la restricción de las corporaciones religiosas en impartir la educación primaria, secundaria y normal, y se faculta a todos los particulares para impartir educación. Es creado El Consejo y Fondo Nacional para la Cultura y las Artes. Se duplicó la red nacional de bibliotecas públicas. Es creado El Centro Nacional de las Artes, y con la operación de siete Planteles, se funda La Universidad Tecnológica UNITEC.

La Política Exterior implementada por el Licenciado Salinas de Gortari, fue un instrumento fundamental en el desarrollo del sexenio. Con los Convenios Bilaterales realizados, fueron estableciéndose nuevas bases para las relaciones internacionales de México, especialmente con los Estados Unidos de Norteamérica, Canadá, Belice, Guatemala, Cuba, El Vaticano, Perú, Venezuela, etcétera.

Los acuerdos del TLC, y las frecuentes renegociaciones de la deuda externa, propiciaron cierta cordialidad en la difícil relación con el vecino del norte. Lográndose importantes acuerdos en materia arancelaria, textil y siderúrgica. Fue reunido en Perú El Grupo de Río, mecanismo permanente de consulta y concentración política para impulsar el intercambio y la integración física de la región. Fue renovado en Venezuela El Pacto de San José, que fomenta la cooperación energética con Centroamérica y el Caribe.

Al formarse la Comunidad Europea en 1972, se constituyó uno de los mercados más grandes del mundo, por lo que México intensificó su presencia en dicha Comunidad, ampliando con ello el intercambio comercial. México participó como miembro fundador del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, y estableció relaciones con la llamada Cuenca del Pacífico, considerada poseedora de los centros más activos de la ciencia y la tecnología. Se reanudaron relaciones con el Vaticano a partir del reconocimiento de la personalidad jurídica de la Iglesia y su derecho de poseer bienes y desarrollar actividades docentes. Fue designado el Profesor Enrique Olivares Santana como primer Embajador de México ante la Santa Sede.

También fue firmado el TLC con Chile, con lo que se determinó un gran avance en la integración económica y comercial de América Latina. Al mismo tiempo, avanzaron las negociaciones para el establecimiento del TLC con los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá, las cuales debieron terminarse en 1993; sin embargo, por el

cambio de poderes en Norteamérica, el Tratado pudo firmarse definitivamente hasta 1994. Fue negociado con los Estados Unidos de Norteamérica, El Tratado de

Extradición, como parte de una ampliación de los vínculos políticos, económicos y culturales.

En 1991, se reunieron en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, los Jefes de Estado de los países latinoamericanos, el Rey de España y el Primer Ministro de Portugal, en La Primera Conferencia Iberoamericana, la cual fue institucionalizada para celebrarse cada año. México apoyó la solución pacífica al conflicto en El Salvador, gestionada por el Secretario de la ONU. También fueron apoyadas las medidas que tomó la Organización de las Naciones Unidas en contra de la violación de la soberanía de Kuwait, por parte de Irak.

La diversificación de las relaciones exteriores implementada por este gobierno, logró intensificar los vínculos históricos y culturales con la región latinoamericana, y abrir las nuevas posibilidades comerciales con los mercados de América del Norte, la Comunidad Europea, Asia y la Cuenca del Pacífico.

En Materia Económica, puede resumirse que en este sexenio se determinó transformar el modelo de desarrollo del país, pasando de un Estado empresario y casi único regulador económico, dentro del marco de una economía cerrada, al de una economía de libre mercado, que se rige por la oferta y la demanda. Lo que terminó con el Estado propietario de una gran cantidad de empresas paraestatales o de participación estatal, para sólo mantener la rectoría del Estado en la economía, a través del control de las industrias petrolera y eléctrica, consideradas como estratégicas. Sin embargo, en esta operación comercial, considerada como la mayor privatización en la historia de nuestro país, el producto de la venta de todas estas empresas paraestatales nunca sirvió para normalizar y nivelar las finanzas de la nación.

Mientras el Estado Mexicano se quedaba sin propiedades, el endeudamiento con el exterior continuó aumentando, y con la supresión de tres ceros a nuestra moneda, se enmascaró una trágica realidad: nuestro peso se había devaluado en el orden de las centenas de millar, con las consecuencias que de este acontecimiento se derivan; siendo tal vez la mayor de ellas, la devaluación de la mano de obra mexicana, que se convirtió en una de las más baratas de mundo

No sólo el país no había salido de la crisis económica que venía padeciendo desde la década de los años setenta, sino que esta crisis se intensificaría con las terribles consecuencias que impactaron a la nación con el llamado error de diciembre de 1994, al iniciarse el gobierno del Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León.

Y a estas recurrentes crisis económicas, deberá sumarse la profunda crisis moral en que devino el sistema político mexicano, que durante este sexenio sufrió su más fuerte descomposición, cuyos estragos y consecuencias se verían más tarde.

En efecto, el sistema político mexicano no resistió más los fraudes electorales, como el que protagonizó el propio Licenciado Salinas de Gortari al ocupar la presidencia de la República. Fraude electoral jamás aclarado debido a la quema de las boletas electorales, y al posterior incendio que casi termina con el Palacio Legislativo de San Lázaro.

Y el otrora monolítico sistema político mexicano, tampoco pudo recuperarse de estos terribles acontecimientos y que la elite política dirigente del país y controladora del Partido Revolucionario Institucional, resolviera o tratara de resolver, sus diferencias internas a balazos. Los crímenes aún impunes de Luís Donaldo Colosio Murrieta y de Francisco Ruiz Massiu, son los testigos de esta incontrovertible realidad.

3.5 Gobierno del Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)

Al asumir la presidencia de la República, el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León anunció que su gabinete quedaría conformado con el equipo de trabajo que se muestra en el Cuadro 19.

CUADRO 17

Gabinete Presidencial del Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León

Secretaría	Titular
Gobernación	Esteban Moctezuma Brragán
Relaciones Exteriores	José Ángel Gurría
Hacienda y Crédito Público	Jaime Serra Puche
Trabajo y Previsión Social	Mariano Palacios Alcocer
Educación Pública	Fausto Alzati Araiza
Comercio y Fomento Industrial	Herminio Blanco Mendoza
Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca	Julia Carabias Lillo
Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural	Arturo Worman Gryj
Reforma Agraria	Miguel Limón Rojas
Comunicaciones y Transportes	Guillermo Ortíz Martínez
Salud	Juan Ramón de la Fuente
Turismo	Silvia Hernández Enríquez
Defensa Nacional	Enrique Cervantes Aguirre
Marina	José Ramón Lorenzo Franco
De la Contraloría y Desarrollo Administrativo	Norma Samaniego de Villareal
Energía	Ignacio Pichardo Pagaza
Desarrollo Social	Carlos Rojas Gutiérrez

Fuente: Elaboración Propia, basada en la información proporcionada por los Servicios en Línea de la Presidencia de la República.

Los principales cambios que se observan en la Administración son:

La creación de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, que sustituye a la Contraloría General de la Federación. Desaparece la Secretaría de Patrimonio. Se crea la Secretaría de Energía para sustituir a la de Energía, Minas e Industria Paraestatal. La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sustituye a la de Comercio. La Secretaría de Pesca, se convierte en la Secretaría

de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, se convierte en La Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Social, y la Secretaría de Salud, sustituye a la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Los Cargos y Nombramientos que aparecen en el Cuadro 20, complementan al Gabinete Presidencial anteriormente relacionado

CUADRO 18

Cargos y Nombramientos que complementan el Gabinete Presidencial

Cargo	Titular
Procuraduría General de la República	Antonio Lozano Gracia
Jefe del Departamento del Distrito Federal	Oscar Espinoza Villarreal
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	Rubén Valdez Abascal
Jefe del Estado Mayor Presidencial	Roberto Miranda Sánchez
Secretario Particular del Presidente	Liébano Sáenz Ortíz
Jefe de la Oficina de la Presidencia	Luis Téllez Kuenszler
Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal	Germán Fernández Aguirre
Director General de Comunicación Social y Vocero de la Presidencia	Carlos Salomón Cámara
Director General del IMSS	Genaro Borrego Estrada
Director General del ISSSTE	Manuel Aguilera Gómez
Director General de PEMEX	Carlos Ruíz Sacristán
Director General de la CFE	Rogelio Gazca Neri

Fuente: *Ibidem.*

Desde su inicio, la administración del Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León se enfrentó a una deplorable situación económica. La crisis financiera emergente desde finales del año 1994, deterioró los niveles de vida de la población, y casi destruye el trabajo acumulado por millones de mexicanos a lo largo de los años. Los antecedentes de esta crisis se encuentran, según lo expresó el propio presidente Zedillo en su Primer Informe de Gobierno, diciendo:

Durante años un fuerte y creciente déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, se financió con entradas de capital volátil. También influyó que se financiaran proyectos de largo plazo con instrumentos de corto plazo; que permitiera, más allá de lo prudente, la aparición del tipo de cambio real; y que, frente a cambios drásticos en las condiciones internas y externas, las políticas financieras hayan reaccionado lentamente o en un sentido muy riguroso, como la dolarización de la deuda interna que supuso el crecimiento de los Tesobonos.

Es preciso reconocer, sin embargo, que algunas de las circunstancias externas e internas que influyeron en la gestión de la crisis no se habían presentado nunca antes, y por lo mismo, la fuerza con la que irrumpió era impredecible. No había precedentes, por ejemplo, del origen no bancario de los fondos de gran parte de los flujos de capital que llegaron al país durante varios años, y que a la postre exacerbó su volatilidad, tampoco tenían precedente los hechos de violencia que enlutaron a la Nación durante 1994. Con absoluta convicción, sin embargo, afirmo que la crisis nunca hubiera impactado con la gravedad, aún en presencia de muchos de los factores adversos señalados, de no haberse descuidado la generación del ahorro interno. Mientras que en 1988 los mexicanos ahorrábamos casi el 22 por ciento del producto nacional, esa proporción fue reduciéndose, año tras año, hasta llegar a menos de 16 por ciento en 1994. 55

El programa de ajuste económico diseñado por el gobierno del presidente Zedillo, enfrentó la crisis por medio de medidas drásticas para fortalecer las finanzas públicas, y con la negociación de un endeudamiento exterior de cerca de 50 millones de dólares.

55.- Villegas Maldonado, Abelardo. *México y su Historia*. México 1996. Proyecto Gubernamental del

Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León. CD UTEHA-REZZA Editores.

Puede decirse que este enfrentamiento a la crisis económica surgida a finales de 1994, caracterizó al gobierno del Doctor Zedillo Ponce de León. Y esta característica se fue reflejando en los distintos renglones de su administración.

Por ejemplo, en Materia Laboral, la crisis provocó una disminución en el valor real de los salarios y en el nivel del número de empleos. La tasa de desempleo, pasó del 3.2 por ciento en diciembre de 1994, al 6.6 por ciento en junio de 1995. Lo que provocó el establecimiento del Programa Especial de Empleo Temporal. Con una aportación federal de mil 700 millones de nuevos pesos, y adicionalmente, con una inversión de 300 millones de nuevos pesos, se puso en marcha El Programa Especial de Conservación de Caminos Rurales. Ambos programas estuvieron generando más de 710 mil plazas temporales de trabajo.

Fueron ampliadas en un 40 por ciento las metas de los Programas de Capacitación para los Trabajadores desempleados y se beneficiaron con ello 700 mil personas.

Se amplió de 2 a 6 meses la cobertura de los servicios del IMSS. Se estableció el Programa de Alimentos y Nutrición Familiar. Se incrementó en 250 mil desayunos el Programa de Desayunos Escolares, y se llegó en 1995 a una distribución diaria de de un millón 500 mil desayunos. Con el Programa de Subsidio al Consumo de la Tortilla, se atendió a 2.8 millones de familias sin recursos. Con el Programa de Abasto Social de Leche, se atendió a 5.5 millones de niños diariamente. La infraestructura de abasto se incrementó a 21 mil tiendas comunitarias, la mayoría en el medio rural, que atendieron a 29 millones de personas.

En el sector rural, se creó un programa emergente para atender a las regiones más gravemente afectadas, tanto por la crisis, como por la sequía, al cual se asignaron 746 millones de nuevos pesos. El programa benefició a 3 mil 274 comunidades y a más de 480 mil productores. En apoyo al campo, fueron aumentados los subsidios dirigidos a la energía eléctrica para uso agrícola, y los que apoyaban el precio de los fertilizantes.

Asimismo, a través de los programas de apoyos directos, se proporcionaron más de 6 mil 300 millones de nuevos pesos, con lo que se incrementó la productividad y se mejoró el ingreso neto de los productores. Se puso en funcionamiento una nueva política de precios y comercialización, con la que se pretendió adaptar las decisiones de los productores a la cambiante situación de los mercados.

Esta política fue apoyada con 5 mil 400 millones de nuevos pesos; lo que reafirmó el compromiso del Ejecutivo Federal con el campo mexicano, proyectándose avanzar a una política integral de desarrollo rural que promoviera el empleo, alentara la producción, fortaleciera la comercialización y modernizara la infraestructura agropecuaria.

En cuanto a la Política Social desarrollada en este sexenio, se mantuvo la estructura existente, se hicieron esfuerzos extraordinarios para extender a las regiones de pobreza extrema los servicios de salud, y la inversión en este aspecto fundamental de política social, se concentró en la conclusión de las obras que se encontraban en proceso de construcción, como las unidades médicas en zonas de altísima urgencia.

En materia de salud, esta área ocupó un papel relevante en la política social desarrollada por esta administración, y aunque el balance general es positivo, persistieron problemas como la elevada tasa de mortalidad materna, que registró en 1988 y 1999 un aumento de 4.6 a 5.4 fallecimientos por cada 10 mil nacimientos.

Quedando también por resolverse el problema de la desnutrición infantil, que afectó a casi el 30 por ciento de los niños mexicanos menores de cinco años. Además, en las zonas rurales, el 29 por ciento de los infantes, presentaron problemas de desnutrición crónica. No fue posible controlar en su totalidad la epidemia de VH/SIDA, y aún cuando el número de nuevos enfermos se estabilizó aproximadamente en cuatro mil, en los últimos cuatro años del sexenio, esta enfermedad representó la primera causa de mortalidad entre la población de 18 a 35 años de edad.

Con la instrumentación de la Reforma al Sector Salud, y la descentralización de los servicios a los Estados de la República, se impulsó el Programa de de Ampliación de Cobertura. Sin embargo, al final de esta administración aún existían 500 mil personas sin acceso a los servicios básicos de salud.

Al iniciarse un abrupto descenso en la actividad económica, que se tradujo en una caída durante 1995, de más del 6 por ciento en el producto interno bruto PIB, se provocó un dramático aumento del desempleo, que significó, entre otros males, una pérdida acumulada en los primeros siete meses del año de 495 mil asegurados permanentes en el IMSS.

Según lo declaró el Doctor Zedillo en su Segundo Informe de Gobierno, “La política social absorbe el mayor esfuerzo presupuestal del gobierno, de cada 100 pesos que el gobierno programa gastar, más de la mitad, 54 pesos, se destinan a mejorar las condiciones de vida de las personas, las familias y las comunidades”.⁵⁶

Y en otros apuntes que se destacan, tanto en el Segundo como en el Tercer Informe de su Gobierno, pueden observarse las siguientes cifras:

“Las Instituciones Públicas atienden un promedio de 700 mil consultas diarias, y ofrecen servicios de salud a más de 63 millones de personas”. “La cobertura de vacunación protege ya al 95 por ciento de niños.

56.- Periódico La Jornada, Sección Política. Publicado el 2 de septiembre de 2000. p. 12.

Así, enfermedades que antes causaban extensos daños en la población infantil, están prácticamente controladas”.⁵⁷

Nuestro mayor desafío, sigue siendo: llevar servicios de salud a quienes carecen de ellos. Se ha iniciado un esfuerzo sin precedente para llevar un Paquete Básico de Salud a las zonas más pobres y aisladas. Este Paquete comprende 12 servicios esenciales de Medicina Preventiva para toda la familia, nutrición infantil, vacunación universal y Salud Productiva. Su aplicación reducirá las ocho principales causas de mortalidad en el país, y se dará atención de salud e higiene a 4 millones de mexicanos que hoy no la tienen. Antes de que finalice el año, el Paquete llegará a 11 Estados, que incluyen 380 de los 600 municipios más pobres, en 1997, el Paquete se habrá extendido a toda la República.

Para el 1º. de septiembre de 1997, el Doctor Zedillo declaraba que: "Las Instituciones Públicas de Salud atienden un promedio de 755 mil consultas , hospitalizan a cerca de 15 mil enfermos y realizan 9 mil intervenciones quirúrgicas diariamente, Esto representa un incremento en la capacidad institucional de 120 mil consultas diarias y de mil hospitalizaciones por día, en comparación con 1994. Además, en estos tres años, el número de Unidades Médicas creció de 14 mil 600 a 16 mil; esto es, un aumento de una Unidad diaria promedio, durante la presente administración".

Al inicio del sexenio se estimó que aproximadamente 10 millones de mexicanos no tenían acceso a los servicios de salud. Y se afirmó que después de implantarse El Paquete de Servicios Básicos, 6 de esos 10 millones se encontraban protegidos y en espera de que en el año 2000 se atendiera a la totalidad de esos 10 millones.

A la vez se afirmó que con el esquema completo de vacunación se cubre al 97.5 por ciento de los niños de 1 a 4 años. Siendo ésta la cifra más alta de nuestra historia. También declaró que se han logrado abatir las enfermedades diarreicas y las infecciones respiratorias. "Mientras que en 1995 se registraron 16 mil casos de cólera, en lo que va del año se han registrado menos de 900 casos. Los casos de paludismo se redujeron de 12 mil 800 registrados en 1994, a menos de la mitad en 1997. No habiéndose reportado muertes por sarampión. Se ha erradicado la poliomeilitis"

Por otra parte, afirmó que la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, a un año de su creación, a resuelto a través de la conciliación el 84 por ciento de las quejas presentadas, y que la reforma al IMSS es para hacerlo más moderno y eficiente, y que garantice una respuesta a las crecientes demandas de cobertura y calidad en los servicios y prestaciones. Explicando que el nuevo esquema de financiamiento del IMSS, permitirá impulsar la inversión para modernizar Unidades Médicas que tienen 30 años de servicio, así como para sustituir equipo obsoleto; lo que vendrá a resolver el rezago acumulado por más de 10 años.

57.- Síntesis del 2º. Informe de Gobierno del Presidente Zedillo. La Jornada, septiembre 2 de 1996. También destacó: "El Seguro de enfermedades y maternidad ha recuperado su capacidad de financiamiento. En el primer año de vigencia de la nueva Ley, la contribución del Estado será superior a los 15 mil millones de pesos; esto es, más de seis veces el monto que se había aportado bajo la antigua Ley. Los nuevos instrumentos de afiliación del Seguro permitirán que en los próximos tres años se amplíe la cobertura a 350 mil familias de población no asalariada". 58

Fue elaborado por esta administración un Censo Nacional de Menores con discapacidad. Se integraron casi 17 mil niños y jóvenes con discapacidad a Escuelas de Capacitación Especial. Se construyó el Centro Para-Olímpico para estos mexicanos discapacitados que siempre han destacado en competencias internacionales. Los niños de la calle, los menores emigrantes y repatriados son atendidos en los Centros Especiales del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en donde se les apoya en su alojamiento, alimentación, salud, educación y capacitación para el trabajo.⁵⁹

En su Quinto Informe de Gobierno, se destacó que el presupuesto de Salud ha tenido el mayor crecimiento: 70 por ciento en números reales. “En cinco años, se incorporó a 16 millones de personas a los servicios básicos de salud. El 98 por ciento de los niños menores de cinco años, recibió vacunas para prevenir las 12 enfermedades más frecuentes y dañinas. En cinco años se han construido 156 nuevos Hospitales. Uno cada 12 días. 2 mil 800 Centros de Salud y Consultorios. Uno y medio por día. Además se han incorporado a las labores a 45 mil nuevos médicos y enfermeras para mejorar la calidad de la atención. A partir del inicio de la recuperación del empleo hace cuatro años, se ha logrado que aumentaran más de dos millones el número de asegurados permanentes en el IMSS”.

Respecto a la Política de Desarrollo Social, la participación de ingresos federales a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios, sumaron 73 mil 123.4 millones de pesos durante el primer semestre de 1999. Lo que representó un incremento del 3 por ciento en términos reales, en relación con el período del año anterior. Si a estos ingresos se agregan 81 mil 537.7 millones de pesos por conceptos de subsidios y transferencias del gasto programable, relacionados éstos, con los procesos de descentralización y recursos por aportaciones federales, se alcanza un monto total de 155 mil 033.1 millones de pesos en recursos canalizados, lo que significa un aumento real de 0.5 por ciento.

El sexto Informe de Gobierno menciona que los recursos ejercidos mediante las funciones de Desarrollo Social en el primer semestre de 1999, alcanzaron un monto de 18 mil 166.4 millones de pesos, equivalente a un aumento anual de 0.7 por ciento, con lo que su participación en el gasto programable alcanzó 63.4 por ciento. 2.5 puntos porcentuales más respecto al mismo período de 1998.

58.- Síntesis del 3er. Informe de Gobierno. Periódico La Jornada, 2 de septiembre de 1997.

59.- Síntesis del 4º. Informe de Gobierno. Periódico La Jornada, 2 de septiembre de 1998.

A los subsidios se asignaron 9 mil 592.9 millones de pesos (6.4 por ciento del total), para apoyar a los programas: Alianza para el Campo, Programa de Apoyo Directo al Campo PROCAMPO, Programa de Empleo Temporal y a los Programas de Desarrollo y Recuperación del Sector de la Energía y el de La Superación de la Pobreza.

En este sexto Informe resalta el manejo prudente del endeudamiento del Sector Público, y la estrategia de refinanciamiento de obligaciones financieras que han permitido mantener una tendencia descendente en la deuda pública con respecto al tamaño de la economía. De este modo, de diciembre de 1994 a junio de 1999, la deuda neta del sector público con respecto al producto interno bruto PIB, disminuyó en casi una tercera parte. Al pasar de 37.6 a 25.4 por ciento.

También se informó que el saldo de la deuda pública externa bruta, ascendió al 30 de junio de 1999 a 91 mil 554 millones de dólares, y el de la deuda interna bruta gubernamental a 442 mil 835.7 millones de pesos. ⁶⁰

60.- Flores, Gerardo. Nota publicada en el periódico El Financiero, septiembre 2 de 1999.

3.6 Gobierno del Lic. Vicente Fox Quesada (2000-2006)

Después de haber obtenido el triunfo electoral en julio del año 2000, la toma de posesión del presidente electo Vicente Fox Quesada era esperada con singular expectación, en un ambiente festivo sin precedente, que hacía sentir que de la noche a la mañana nos encontrábamos en un México nuevo, en donde pareciera que todo había cambiado o que todo cambiaría fácilmente.

Y el accionar del nuevo mandatario subrayaba ese cambio. Tal vez por ello, observamos con sorpresa como el señor presidente se arrodillaba para recibir las bendiciones de la Iglesia Católica; y en su discurso inicial rompiera el tradicional protocolo, y se dirigiera en forma muy particular a su familia. Como si existiera en él una profunda necesidad por demostrar, en todo momento, que el cambio era su principal característica. Tal vez por eso, una de las primeras acciones de su gobierno fue el imponer un logotipo del Escudo Nacional estilizado, presentando un águila mocha. Y los cambios siguieron en sus campechanas expresiones, tratando de ser más populachero que popular, en un afán de buscar una identidad que

caracterizara su liderazgo. Y los cambios siguieron. El equipo de trabajo se integró con los colaboradores que aparecen en el Cuadro siguiente:

CUADRO 19

Gabinete Legal del Presidente Vicente Fox Quesada

Secretaría	Titular
Gobernación	Santiago Creel Miranda
Relaciones Exteriores	Jorge G. Castañeda
Hacienda y Crédito Público	Francisco Gil Díaz
Defensa Nacional	Gerardo C. Ricardo Vega García
Marina	Marco Antonio Peirot González
Oficina de la Presidencia para Políticas Públicas	Eduardo Sojo Garza Aldape
Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental	Ramón Muñoz Gutiérrez
Economía	Luis Ernesto Dervez
Desarrollo Social	Josefina Vázquez Mota
Secretaría Particular	Alfonso Durazo Montaña
Coordinación General de Opinión Pública e Imagen	Roberto Mourey Romero
Procuraduría General de la República	Rafael M. Macedo de la Concha
Seguridad Pública y Servicios a la Justicia	Alejandro Gertz Manero
De la Función Pública	Eduardo Romero Ramos
Comunicaciones y Transportes	Pedro Cerisola y Weber
Trabajo y Previsión Social	Carlo M. Abascal Carranza
Medio Ambiente y Recursos Naturales	Alberto Cárdenas Jiménez
Energía	Ernesto Martens Rebolledo
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Javier Usabiaga Arroyo
Educación Pública	Reyes S. Tamez Guerra
Salud	Julio Frenk Mora

CUADRO 19 (Continuación)

Secretaría	Titular
Turismo	Leticia Navarro
Reforma Agraria	María Teresa Herrera Tello
Jefe del Estado Mayor Presidencial	José Armando Tamayo Casillas
Coordinación General de Comunicación Social	Martha Sahún

Fuente: Elaboración Propia en base a información, Servicios en Línea de la Presidencia de la República.

Complementando el Gabinete Legal del presidente Fox Quesada, aparece en el Cuadro 22, el Gabinete Ampliado con sus respectivos Cargos y Nombramientos.

CUADRO 20

Gabinete Ampliado del presidente Vicente Foz Quesada

Cargo	Titular
-------	---------

Coordinación para el Diálogo en Chiapas	Luis Héctor Álvarez Álvarez
Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda	Carlos Gutiérrez Ruiz
Instituto Nacional de las Mujeres	Patricia Espinoza Torres
Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia	Ana Teresa Aranda Orozco
Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes	Sari Bermúdez Ochoa
Director General del IMSS	Santiago Levy Algazy
Director General del ISSSTE	Benjamín González Roaro
Director General de PEMEX	Raúl Muñoz Leos
Director General de CFE	Alfredo Elías Ayub
Director General de Luz y Fuerza del Centro	Luis de Pablo Serna
Director general del Banco de Comercio Exterior	Luis Reyes Retana
Director General del Banco de Obras y Servicios Públicos	Luis A. Pazos de la Torre
Director General de Nacional Financiera	Merio Martín Laborín
Director General de Financiera Rural	Joé Antonio Meade Kuribreña
Comisión Nacional del Agua	Cristóbal Jaime Jáquez
Fondo Nacional de Turismo	John McCarthy Sandland
Comisión Nacional Forestal	Manuel Agustín Reed Segovia
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	Jaime Parada Ávila
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	Víctor Manuel Borrás Setien
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática	Gilberto Calvillo Vives
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Xóchitl Gálvez Ruiz
Oficina de Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad	Víctor Hugo Flores Higuera
Comisión Nacional del Deporte	Nelson Vargas Basáñez
Lotería Nacional para la Asistencia Pública	Laura Valdéz de Rojas
Presidencia del Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo	Ramón Peña Manrique
Director General de Aeropuertos y Servicios Auxiliares	Ernesto Velasco León
Caminos y Puentes Federales	Manuel Zubiría Maqueo
Procuraduría Federal del Consumidor	Carlos Arce Macías

Fuente: *Ibidem*.

Durante los primeros cuatro años de funcionamiento de este período presidencial, se fueron ajustando y redefiniendo los cargos y las funciones administrativas, desapareciendo algunas y cambiando de nomenclatura varias carteras; habiendo ido removidos algunos de sus titulares, por ejemplo: La Coordinación de Asesores de Políticas Públicas, cambió a la Oficina de la Presidencia para Políticas Públicas; la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, cambió a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Pesca, cambió a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, siendo removido del cargo Víctor Lichtinger; Comunicación Social de la Presidencia, se transformó en la Coordinación General de Comunicación Social; el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, cambió a Fondo Nacional de Turismo; desapareció el Comisionado para Asuntos de la Frontera Norte, con su titular Ernesto Rufo Appel; y terminó sus funciones José Sarukán como Comisionado para el Desarrollo Humano; desaparecieron también, la Coordinación Presidencial para la Alianza Ciudadana; la Oficina para la Atención de Migrantes Mexicanos en el Extranjero; la Coordinación de Asesores de Planificación Estratégica y Desarrollo Regional; dejaron de funcionar, el Consejero Jurídico del Presidente, a cargo de Juan de Dios Castro Lozano; el Consejo de Seguridad Nacional y su titular Adolfo Aguilar Zinzer; y la Embajadora Especial para los Derechos Humanos y la Democracia, Mariclaire Acosta Urquidi. Siendo integrada la Secretaría de la Contraloría a la Secretaría de la Función Pública.

Los ajustes anteriores conllevaron a reunir las diferentes Secretarías del gabinete presidencial en los siguientes grupos de oficinas, con lo que creció el aparato administrativo.

CRECIMIENTO CON CALIDAD: Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Oficina de la Presidencia para Políticas Públicas; Secretaría de Economía; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de Energía; Secretaría de Turismo; Nacional Financiera; y el Fondo Nacional de Turismo.

ORDEN Y RESPETO: Secretaría de Gobernación; Secretaría de la Defensa Nacional; Secretaría de Marina; Procuraduría General de la República; Secretaría de Seguridad Pública y Servicios a la Justicia; y la Secretaría de la función Pública.

DESARROLLO HUMANO: Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Salud; Secretaría de la Reforma Agraria; IMSS; ISSSTE; Comisión Nacional del Agua; CONACYT; Comisión Nacional para el desarrollo de los Pueblos Indígenas; y la Oficina de Promoción e Integración Social para las personas con discapacidad.

En su primer Informe de Gobierno, el presidente Fox anuncia un ahorro, en los primeros seis meses de su mandato, de 6 mil 800 millones de pesos en el gasto corriente, habiéndose ejercido el 44.9 por ciento del gasto programado. Lo que permite afirmar, que se está por arriba del porcentaje promedio en el ejercicio del gasto, en comparación con los años de 1995 al 2000, que fue del 40.9 por ciento.

También afirma que se vive un equilibrio sin precedente entre los poderes de la Unión. Que se ha aumentado el gasto destinado a la lucha contra la pobreza en 16.2 por ciento en términos reales con respecto al año 2000. Que se están incorporando 763 mil familias adicionales al Programa PROGRESA, lo que permitirá atender a 3.2 millones de familias al terminar el año, esto es 24 por ciento más que en el año 2000. Que 6.4 millones de familias, es decir, 27 millones de personas han recibido apoyo y estímulo directo para enfrentar y superar la pobreza. Esto equivale a la población de 18 Estados de la República. Se está destinando el 28 por ciento más de recursos al nuevo PROGRESA. Con los Programas de Abasto Social de leche, de Distribución de Desayunos Escolares, de Despensas Mensuales, y el de la tortilla, se está apoyando directamente y día a día, la alimentación de millones de familias. Se abrieron 1345 nuevas tiendas de DICONSA, superando en 9.3 por ciento la meta programada para el año. Se han identificado 250 micro-regiones en extrema pobreza a las que se les ha dado atención especial. Los fondos de financiamiento de viviendas `permitirán llegar a la meta de 360 mil créditos para fin de año. El Programa de Vivienda y Ahorro tiene como meta otorgar casi 800 millones de pesos de subsidio, en apoyo a 33 mil 930 familias, que así podrán tener su hogar.

En materia de Educación, se ha autorizado un presupuesto de 251 mil 305 millones de pesos al sector educativo. Cifra superior en 6.4 por ciento a la de del año 2000. Se ha ampliado la cobertura de Becas a través de distintos programas. El Sistema Nacional de Becas apoyará a 4.6 millones de estudiantes con mayores

carencias. El nuevo PROGRESA atiende a 3,6 millones de becarios en Primaria, Secundaria, Educación Media, Bachillerato y Superior. El Programa Nacional de Becas y Financiamiento para la Educación, permitirá que 100 mil jóvenes puedan continuar sus estudios superiores en la Universidad. Con el Programa Educación Para la Vida, se abre la posibilidad para que millones de mexicanos tengan la oportunidad de continuar superándose más allá de la escuela.

En relación a la Salud, indicó que el gasto federal en salud por habitante aumentó este año de mil 386, a mil 517 pesos; hoy 8.3 millones de personas tienen acceso al paquete básico de servicios de salud. A través del nuevo PROGRESA, este año se habrán proporcionado 22 millones de consultas, 13.4 por ciento más que el año anterior.

En cuanto al Medio Ambiente, informó que el cuidado del medio ambiente no es asunto de una sola Secretaría, sino que lo es de todas y de todo el gobierno. La protección y restauración del agua y del bosque se ha definido como un tema de seguridad nacional.

Los apoyos de PROCAMPO ahora se entregan por adelantado, antes de sembrar la cosecha. Con el Programa de Apoyos a la Comercialización, se ha otorgado un 121 por ciento más de fondos que en el año 2000. Se ha propuesto la iniciativa de capitalizar el campo. Se está transformando BARURAL en un Banco de productores. Se ha avanzado en dar certeza jurídica a la tenencia de la tierra. A través del Consejo Nacional Agropecuario, se quiere aplicar la política de resolver de manera conjunta los problemas rurales de precios, de mercados, de valor agregado, así como el de apoyar el desarrollo del sector rural. Se ha presentado al Congreso de la Unión la iniciativa de una Nueva Hacienda Pública Distributiva.

En cuanto a la Problemática Social, expresó que se han puesto en libertad a los presos de origen zapatista, para dar claras muestras del deseo de continuar el diálogo con el EZLN. Fue aprobada finalmente por el Congreso de la Unión, la Reforma Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígenas. Se han puesto en marcha los Programas de Inversión, Desarrollo y Atención a las necesidades más apremiantes de las comunidades indígenas.

Ahora de cada peso recaudado por el gobierno federal, 60 centavos han sido administrados, gastados, e invertidos directamente por las entidades federativas y por los municipios. En los primeros ocho meses de la presente administración, se ha transferido un monto superior a 282 mil millones de pesos, 15.7 por ciento más que el año pasado.

Sobre la Política Económica, dijo que se han amortiguado los impactos negativos que en otros tiempos fueron el derrumbe de nuestra economía, gracias a una política responsable, a la confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros, y al trabajo de todos los mexicanos. Nuestra economía experimenta hoy tasas de inflación no vistas desde 1970. La tasa de inflación esperada es menor al 5.5 por ciento. Los montos de nuestras reservas internacionales y activos, se ubican en el orden de los 39 mil millones de dólares. Con el aumento del 10.4 por ciento a los salarios contractuales, y a la disminución de la inflación, los salarios están recuperando su poder adquisitivo.

Se arranca el Programa para Fortalecer la Economía, que tiene tres vertientes: La primera promover la competitividad de aparato productivo, eliminando trabas para crear empresas y generar empleos. Ejecutando oportunamente los proyectos de inversión del sector público, impulsando la construcción de vivienda y elevando el financiamiento a la pequeña y mediana empresa. En segundo lugar, impulsando el mercado interno, erradicando el contrabando, combatiendo la competencia desleal y estimulando, por medio de las compras del gobierno de manera directa a la micro, pequeña y mediana empresa. El tercer punto, es mantener una estricta disciplina fiscal, aplicando medidas de austeridad y programas de ahorro en el gasto del sector público.

Sobre la Seguridad Social, informó que se promovió la creación de la Secretaría de Seguridad Pública, que está coordinando y unificando los esfuerzos de los gobiernos estatales y municipales en este renglón. Toda vez que el 90 por ciento de los delitos son del fuero común. Se está reformando la Procuraduría General de la República, y en breve se anunciará la creación de la Agencia Federal de Investigación, a la que se integrará la Policía Judicial Federal.

Se aseguraron 340 por ciento más de psicotrópicos que en el año 2000. Se erradicaron 17 mil 781 hectáreas de sembradíos de marihuana y amapola. En materia de contrabando, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en coordinación con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, incautó más de 100 bodegas y locales comerciales, con más de mil 700 toneladas de mercancía de contrabando,

En la Lucha contra la Corrupción, anuncia que se han llevado a cabo mil 320 auditorías, y que se han recuperado 2 mil 246 millones de pesos. Se puso en marcha el Programa Nacional para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, y el Programa de Corto Plazo para el Establecimiento del Control Interno de las Dependencias.

Respecto al Turismo, mencionó que el flujo de la inversión extranjera ascendió a 6 mil 774 millones de dólares. Que 10.8 millones de personas visitaron nuestro país, representando una derrama económica de 4 mil 702 millones de dólares. Cifra 8.6 por ciento superior al año anterior.

En su Segundo Informe de Gobierno, manifestó que se invirtieron 435 mil millones de pesos en infraestructura y energía durante los dos primeros años de esta administración. Se invirtieron 85 mil millones de pesos a través del Sistema Financiero de Fomento. Se otorgaron más de cinco millones de becas, incrementándose en 650 mil alumnos respecto al año anterior, y en 120 mil 500 profesores recientemente incorporados. Se otorgaron más de 300 mil créditos para vivienda. Se construyeron 650 Unidades de Salud, Clínicas y Hospitales. Se construyeron o modernizaron 160 por ciento más kilómetros de carreteras que en 2001, con un incremento presupuestal de tan sólo 29 por ciento. Se integraron 263 mil nuevos trabajadores a IMSS.

Las nuevas reservas internacionales registraron la cifra histórica de 44 mil 61 millones de dólares. El crecimiento del ingreso per cápita ascendió más del 12 por ciento, pasando de 5 mil 700, a 6 mil 400 dólares. Nuestra economía pasó del décimo al noveno lugar mundial; y nuestra balanza comercial es ya la séptima del

mundo. Se enfatiza el fortalecimiento del mercado interno. Se registró la inflación más baja y el menor riesgo para los inversionistas en la historia moderna de nuestro país. Se ha desterrado el fantasma de las crisis económicas recurrentes. La moneda se ha mantenido estable ante los problemas de la economía mundial. Se tienen buenas perspectivas de crecimiento. En esta administración se han sometido a la consideración del Congreso 57 iniciativas y más del 65 por ciento de ellas se han aprobado.

En Materia Educativa, informa que durante este año se construyeron cuatro mil nuevos espacios educativos. En 2002, el 17 por ciento de la matrícula escolar cuenta ya con una beca. Esta cobertura es 20 por ciento mayor que la del año pasado. El primer intento para lograr el desarrollo de un nuevo modelo de gestión que eleve la calidad de la educación, lo constituyen las Escuelas de Calidad. En este año 10 mil escuelas ya reciben el apoyo para esta necesaria transformación. Se firmó el compromiso social para la calidad de la educación, para garantizar el acceso a una educación laica, gratuita y de calidad.

Próximamente se someterá a la consideración del H. Congreso, la iniciativa que otorgue la autonomía al Instituto Nacional de Evaluación Educativa, cuya creación es la respuesta de este gobierno a la demanda social por la transparencia y la rendición de cuentas en materia educativa. Se ha impulsado la creación de 750 mil bibliotecas de aula, 100 mil bibliotecas escolares, 194 bibliotecas públicas y mil 103 salas de lectura.

Sobre los temas Salud y Política Social expresó que nuestro país provee el esquema de vacunación más completo de América Latina. Por ello este año no se registró ningún caso de sarampión, hay menor incidencia de cólera y son bajos los niveles de paludismo y tétanos. La leche fortificada de LICONSA con complementos nutricionales y vitamínicos, está enfrentando la desnutrición que aqueja a uno de cada cinco niños y niñas.

El Programa Oportunidades está apoyando a un millón 600 mil familias más que en el año 2000. Se puso en marcha el Programa Mujeres Jefas de Familia para reforzar el papel de nuestras mujeres. Se están brindando más de un millón de apoyos productivos y crediticios a familias emprendedoras de bajos recursos y a empresas sociales. Se inició el Programa Arranque Parejo en la Vida, que brinda atención prenatal y en el parto. Y en los 330 municipios con altos índices de mortalidad materna e infantil, se está disminuyendo en un 70 por ciento los riesgos de discapacidad física y mental de los recién nacidos.

El presupuesto global del gobierno destinado a comunidades y pueblos indígenas se incrementó en 27 por ciento, pasando de 11 mil, a más de 15 mil millones de pesos. Sólo en salud para comunidades indígenas se están destinando 2 mil 500 millones de pesos. Hace un año se puso en Marcha el Programa de Salud y Nutrición para Rublos Indígenas, que atiende ahora a 324 mil mujeres y niños en 36 municipios de trece Estados del país.

Se han asignado más de 300 mil créditos para la adquisición de vivienda, atendiendo al tercer compromiso de CONTIGO. Se entregaron 400 mil títulos de propiedad a familias del campo y la ciudad. Se puso en marcha el Seguro Popular para cumplir el cuarto compromiso de la estrategia CONTIGO. La reforma del

IMSS permitió elevar el valor de las pensiones y detener su erosión. La estrategia del Programa Contigo significa el tránsito de decisiones centralizadas a formas innovadoras de colaboración entre los tres órdenes de gobierno y con la sociedad civil. CONTIGO no se limita a atender las consecuencias de la pobreza sino, sobre todo, sus causas. Esta última afirmación es bastante atrevida y exagerada, típica en las expresiones del presidente Fox, a quien, rutinariamente, le fue fácil opinar a la ligera.

Sobre Política Económica dijo que se han reducido las erogaciones para atender el servicio de la deuda en más de 35 mil millones de pesos, beneficiando a familias, a empresas, al campo, a la vivienda y a los gobiernos locales en el pago de su deuda. La mayor fortaleza de nuestra economía se manifiesta en la confianza de los inversionistas. Nunca antes el riesgo del país había sido tan bajo y las reservas internacionales tan altas. El flujo de la inversión extranjera directa, por un monto mayor a 300 mil millones de dólares de enero de 2001 a junio de 2002, es el mayor para un período similar en la historia de nuestro país.

Se han invertido 435 millones de pesos en infraestructura y energía. El presupuesto destinado a diferentes programas de promoción y fomento empresarial, se ha incrementado en 750 por ciento respecto del año 2000. Se impulsaron cinco mega proyectos turísticos y se promueve la inversión privada, que era ya de mil 463 millones de dólares.

Los salarios reales en el sector manufacturero tuvieron un incremento en su poder adquisitivo del 6.3 por ciento en el año 2001, y de 2.9 por ciento en el primer semestre de 2002. Los apoyos a NAFINSA y al Banco Nacional de Comercio Exterior durante el primer semestre del año ascendieron a 53 mil 600 millones de pesos. Durante este año se entregaron más de 386 mil micro créditos. Se instrumenta un blindaje agropecuario, mediante apoyos especiales a productos como el maíz blanco y el amarillo, las oleaginosas, el arroz, la cebada y productos agropecuarios.

En el año 2001 se canalizó el 63 por ciento de los recursos de inversión a las entidades federativas, hoy, no obstante los recortes al presupuesto, este monto alcanza el 67 por ciento, es decir, de cada peso 67 centavos son administrados, gastados e invertidos por los gobiernos estatales y municipales. Se han realizado más de 700 mil obras en el país en hospitales y universidades, caminos y carreteras, agua potable y drenaje, calles y pavimentos, escuelas y centros de salud. En Chiapas más de 47 mil obras, en Guanajuato 29 mil, en Oaxaca más de 50 mil y en Michoacán 12 mil.

Respecto a la Seguridad Pública dijo que se creó la Agencia Federal de Investigación AFI, para restituir y fortalecer la capacidad de la Procuraduría General de la República. Se creó la Secretaría de la Seguridad Pública. Con el apoyo de los Gobernadores, Procuradores, Presidentes de Tribunales Estatales y los Secretarios de Seguridad Pública de los Estados, se ha construido un mecanismo de coordinación más eficaz contra la inseguridad. Se han asegurado 12 millones de psicotrópicos en 21 meses; 2 mil 100 toneladas y 32 mil litros de estupefacientes; se erradicaron 76 mil hectáreas dedicadas al cultivo de droga, lo que hubiera significado un ingreso a los narcotraficantes de más de 6 mil millones de dólares. Se han detenido a más de 14 mil 300 delincuentes narcotraficantes,

incluidos altos jefes de cárteles de la droga; esto representó la detención de 23 narcotraficantes por día.

Se puso fin a la actividad de 20 organizaciones de secuestradores y se detuvieron a 94 de sus miembros. Se resolvieron 133 casos de secuestro que involucraron a 142 personas secuestradas. Se pusieron a disposición de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, todos los archivos de las policías políticas, y se designó a un Fiscal Especial que es auxiliado por un Comité Ciudadano. Con los 584 indígenas que se excarcelaron de enero a agosto de este año, suman ya mil 537 los presos liberados en esta administración, la mayoría de ellos, indígenas en cuyos procesos se violaron sus derechos humanos.

En la lucha contra la Corrupción, se promovió la Ley Federal de la Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Cerca de 13 auditorías han permitido sancionar a más de mil 500 servidores públicos, recuperar 7 mil 500 millones de pesos, e imponer sanciones económicas por más de mil 500 millones de pesos. Lo que equivale a siete veces el presupuesto de la Secretaría de la Contraloría. En la actualidad, con el uso de nuevas tecnologías, se han realizado 2 mil 23 trámites federales por Internet. Se han ahorrado 18 mil 500 millones de pesos en gasto corriente en lo que va de esta administración.

En cuanto a la Política Exterior se manifestó en la Conferencia sobre el Financiamiento para el Desarrollo, celebrada en Monterrey, que fue acreditado el nuevo activismo de México que permite una mayor presencia de nuestra nación en el mundo. Y se impulsó una ambiciosa estrategia para lograr la integración y el desarrollo armonioso de México y las naciones de América Central. Se ha trabajado para lograr convergencias políticas, principalmente con las naciones de Europa, América Latina y los países miembros del mecanismo APEC, y se ha estado al lado de los países de Sudamérica en sus dificultades. Se promueve y define, con congruencia y firmeza, los intereses de México y los derechos de los mexicanos. Se viene trabajando para establecer un acuerdo integral con los Estados Unidos de Norteamérica, que otorgue legalidad y seguridad a nuestros emigrantes, Ante la complejidad de las negociaciones después de los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre pasado, se promueve la nueva matrícula consular mexicana, como un medio de identificación oficial más eficaz ante las autoridades e instituciones de ese país.

En Materia Ecológica anunció que la inversión federal y estatal en bosques, se incrementó en un mil por ciento. Este año asciende a dos mil 600 millones de pesos. Se invirtieron cerca de dos mil millones de pesos adicionales en la construcción de infraestructura para el agua potable, el tratamiento y el aprovechamiento de aguas negras.

Sobre Ciencia y Tecnología manifestó que fue aprobada por unanimidad la nueva Ley de Ciencia y Tecnología y una nueva Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Aprobándose también, estímulos fiscales de 30 por ciento a los proyectos científicos y tecnológicos de las empresas.

En su Tercer Informe de Gobierno aseguró que la Política Económica implementada ha permitido controlar la inflación y proteger el poder adquisitivo de las familias. Con una estricta disciplina fiscal y con una política monetaria prudente

y responsable, se ha podido transitar por el entorno económico adverso. Los salarios del sector formal, han aumentado 10.5 por ciento en lo que va de esta administración.

El costo del Servicio de la Deuda se redujo en más de 46 mil millones de pesos. Para fin de año, la recaudación fiscal habrá aumentado 1.4 puntos porcentuales de PIB. Las tasas de interés han contribuido a la recuperación gradual del crédito bancario, hoy NAFINSA, BANCOMEXT y BANOBRAS otorgan créditos a tasas de interés de un sólo dígito.

El Programa de Vivienda es el más amplio de la historia. Un millón 222 mil familias tienen una vivienda propia. La inversión para este año se estima en 118 mil millones de pesos, 74 por ciento más que el año 2000.

La infraestructura y la energía han recibido una inversión que suma 680 mil millones de pesos. Se ha incrementado la capacidad de generación eléctrica en un 20 por ciento. PEMEX alcanzó una producción histórica de crudo de más de 3 millones 500 mil barriles diarios.

En infraestructura carretera se han invertido más de 47 mil millones de pesos. Se puso en marcha un nuevo y amplio programa de autopistas de cuota. Se está conformando el Sistema Aeroportuario del Centro del País, la construcción del Anillo Metropolitano y del Ferrocarril Suburbano del Valle de México. Se reconoce que el crecimiento y la generación de empleos han sido insuficientes, para contrarrestar este problema, se ha dinamizado el mercado interno y fortalecido la competitividad.

Este año, NAFINSA atiende a más de 350 mil micro, pequeñas y medianas empresas para ayudarlas a crecer y consolidarse. Se creó la Financiera Rural para ayudar a los pequeños y medianos productores. La Ley de Capitalización de PROCAMPO, El Programa de Estímulos a la Producción Ganadera, y La Alianza por el Campo complementan los apoyos a la producción agropecuaria. La gran tarea pendiente sigue siendo el crecimiento económico sostenido.

Enfatizó que se ha fortalecido El Pacto Federal, ya que las transferencias estimadas para este año a los Estados y Municipios crecerán en 28.5 por ciento en términos reales con respecto al año anterior. Se continúan impulsando acciones que permitan la transparencia equilibrada y justa de las administraciones portuarias, en coordinación con las Cámaras del Congreso, los Gobiernos Estatales y los Municipios correspondientes.

Se anuncia la realización de una CONVENCIÓN NACIONAL HACENDARIA, que lleve a un mejor equilibrio entre la autonomía de los Municipios, la soberanía de los Estados y las atribuciones de la Federación; con lo que se actualizará la esencia y el profundo significado del Federalismo.

Después de ponderar los avances en la democracia, las facultades del Congreso, la autonomía del Poder Judicial, la soberanía de los Estados de la República, la solidez del Estado de Derecho, la transparencia de su Gobierno, y que en éste no se ha registrado ningún preso político, ni se ha atentado contra la libertad de expresión; señaló las acciones desarrolladas en el Combate a la Corrupción, en el

que se tienen mejores leyes, como la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y un mejor sistema de control.

Este año se realizaron más de tres mil 700 auditorias y revisiones. Se sancionaron a más de dos mil servidores públicos y se recuperaron más 2 mil 500 millones de pesos. Se instruyó a las instancias competentes para que, apegadas puntualmente a la ley, realicen todas las acciones pertinentes con el fin de finiquitar el proceso de intercambio de pagarés FOBAPROA-IPAB.

El Gobierno Federal se está redimensionando. A finales del año, se habrán acumulado ahorros cercanos a los 27 mil millones de pesos, para invertirlos en más educación, en salud y en seguridad. Se ha dado un enfoque social a la nómina federal. Hoy se tienen más enfermeras, más maestros, más médicos y más policías. El gasto en ello ha aumentado 16 por ciento respecto al año anterior. Mientras se han reducido las remuneraciones personales para los funcionarios meramente administrativos. Este gasto ahora es del 29 por ciento de la nómina, cuando en el año 2000 era del 45 por ciento. Para seguir con el Plan de Austeridad del Gobierno, los salarios de los altos funcionarios permanecerán sin incremento en el año 2004.

Teniendo un compromiso con el profesionalismo, la innovación y la calidad del servicio público; con la Ley del Servicio Profesional de Carrera, ahora un servidor público puede, con base en el mérito y en la igualdad de oportunidades, hacer una verdadera trayectoria en el gobierno. A través de los servicios vía Internet hoy se realizan más de 500 trámites gubernamentales, y con ello se le cierra un espacio más a la corrupción.

Por medio de e-mexico, se enlazan a la red todos los municipios con el Distrito Federal, lo que permite a las comunidades más apartadas tener acceso vía Internet a e-educación, e-salud y a muchos otros servicios, ya que 3 mil 200 Centros Comunitarios lo hacen posible. Se han incrementado a 679 el número de Centros de Trabajo del Gobierno Federal que cuentan con el Certificado Internacional de Calidad. Para fines del año serán 850.

Respecto a los Derechos Humanos, informó que se ha adoptado el Programa Universal de los Derechos Humanos como Política de Estado, lo que representa una de nuestras mayores contribuciones al fortalecimiento de la cultura de la legalidad. En la creación de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, y en la armonización de nuestras leyes con las del entorno internacional, se expresa la apertura de México al mundo. Estando plenamente vigentes los compromisos internacionales, como el alcanzado con el alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, cuyo diagnóstico será de gran utilidad para las acciones que se han emprendido.

En un hecho histórico sin precedente, se han concedido la extradición de personas sujetas a proceso por violaciones a los derechos humanos en otros países. La Procuraduría General de la República ha adoptado el Protocolo de Estambul para erradicar la tortura. Con la aprobación unánime de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se garantiza el Derecho Constitucional de los mexicanos a vivir con equidad de trato e igualdad de oportunidades.

A 35 años de los lamentables y dolorosos sucesos de 1968, la sociedad exige recuperar la memoria histórica, conocer la verdad sobre esos acontecimientos para hacer justicia y asegurar que no vuelvan a ocurrir. En un hecho sin precedente, en abril pasado se ejerció acción penal contra presuntos responsables por privación ilegal de la libertad ocurrida hace tres décadas. Hoy el caso se encuentra pendiente de resolución en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al referirse a la Seguridad Pública mencionó que la dolorosa tragedia de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez es un reto para todos los niveles de gobierno. Por lo que se ha diseñado de manera conjunta un programa integral que incluye la prevención, procuración de justicia y reparación del daño a los familiares de las víctimas. Y con el operativo emprendido en coordinación con la fuerza pública y las instancias de Ciudad Juárez para optimizar los resultados, han disminuido ya, en un 14 por ciento, los delitos del fuero común.

Se han limpiado y profesionalizado los cuerpos de seguridad para hacerlos más efectivos contra la delincuencia y el crimen organizado. La Secretaría de Seguridad Pública ha mejorado los esquemas de cooperación entre las diversas policías. En este esfuerzo, ha sido fundamental el de la Conferencia Nacional de Secretarías de Seguridad. En la Policía Federal Preventiva se aplicó el modelo de Seguridad Pública Municipal, en los municipios de Tijuana, Mexicali, Acapulco y Tlalnepantla entre otros, logrando abatir la incidencia de delitos en un 45 por ciento. En este punto, es necesario comentar, que no obstante estos optimistas datos, la delincuencia continua creciendo.

Las carreteras federales son ahora más seguras al reducirse los asaltos en un 65 por ciento, y los accidentes en un 40 por ciento. El robo de vehículos disminuyó 15 por ciento respecto al año 2000. La Procuraduría General de la República ha sido reestructurada. Se creó la Agencia Federal de Investigaciones. A la fecha hay 3 mil 500 agentes con una nueva mística, visión y ética de servicio. Se ha minado la fuerza de todos los cárteles. Y en esta lucha contra el narcotráfico se han obtenido resultados sin precedente, capturando 22 mil personas vinculadas con los delitos contra la salud.

En Política Exterior se informó que se ha participado en las labores de Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Se ha impulsado el Multilateralismo que busca prevenir los conflictos y solucionar los ya existentes. En Irak, la posición de México está basada en una clara apuesta a la paz.

Se llevó al Consejo de Seguridad de la ONU, la iniciativa de que la labor humanitaria que desarrolla el personal de la ONU debe estar protegida, y los ataques en su contra deberán ser sancionados como crímenes de guerra.

En septiembre pasado, se participó en la Cumbre de Johannesburgo sobre Desarrollo Sustentable. Se crea, a propuesta de México, el Grupo de Países Megadiversos. En Octubre se recibió a los líderes del Mecanismo de Cooperación Asia-Pacífico, en la Cumbre de APEC celebrada en los Cabos. Se ha demandado una mayor equidad en el Comercio Mundial, y México se ha manifestado por un sistema multilateral de intercambio libre y justo.

Se participó, por primera vez, en el Grupo de los Ocho. Ahí se exigió la reducción gradual, hasta su eliminación, de los subsidios a la agricultura, y se promovió el financiamiento para el desarrollo de la infraestructura agrícola en nuestros países Latinoamericanos. En la pasada Reunión Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, celebrada en Cancún, Quintana Roo, se reiteró la voz de México a favor de la equidad social y de los intercambios comerciales justos. Se fijó la posición en contra de los grandes subsidios a las actividades agropecuarias sostenidos en los países desarrollados.

Se ha fortalecido la asociación estratégica con los Estados Unidos de Norteamérica, país con el que se comparten retos como la migración, los derechos humanos, la seguridad y la lucha contra el terrorismo. Gracias a nuestra matrícula consular, los mexicanos que viven en el exterior cuentan ahora con acceso a servicios que antes no tenían. Las remesas enviadas por los trabajadores emigrantes, tan sólo en el año 2002 alcanzaron la cifra record de 9 mil 814 millones de dólares. 26 por ciento más que el año anterior. Por lo que se ha venido trabajando para que estos recursos puedan llegar seguros a su destino y con el menor costo posible, lográndose una disminución del 58 por ciento en el costo de los envíos.

Refiriéndose a la Política Social, mencionó que a través de la estrategia CONTIGO se ha impulsado una transparente, honesta y eficaz labor, fincada en la corresponsabilidad y alejada del populismo y del paternalismo. Por primera vez un gobierno se compromete a medir la pobreza con un método objetivo y verificable. El INEGI, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la CEPAL, coinciden en señalar que en estos dos años se ha avanzado en la reducción de la pobreza y mejorado en la distribución del ingreso. Se ha ampliado la cobertura de los programas sociales y multiplicado sus apoyos.

El Programa Oportunidades, ha incorporado más de ocho millones de nuevos beneficiarios. Son ya 21 millones los mexicanos que en condiciones de pobreza reciben apoyos en efectivo y en especie, en salud, en educación y en nutrición. Oportunidades se amplió a las zonas urbanas a donde atiende a más de dos millones y medio de personas. Este año se abrió un Fondo de Ahorro para jóvenes becados. Actualmente son más de 700 mil los beneficiados.

Para apoyar al campo DICONSA no ha realizado importaciones de maíz. Y LICONSA ha adquirido 180 millones de litros de leche a productores nacionales. Se les compra a productores nacionales ocho veces más de lo que se les compraba en el año 2000. Se puso en marcha el Programa HABITAT para superar los rezagos de las zonas urbanas, y a fines del año se habrán instalado mil Casas de Atención Infantil en los barrios urbanos más marginados. Con el Programa de Apoyo a Micro-regiones, se han apoyado dos mil obras de infraestructura social en beneficio de dos millones de personas.

Respecto a los avances en materia de Salud, dijo que el Programa Arranque Parejo en la Vida ha atendido a un millón de mujeres embarazadas y niños menores de dos años, y se ha reducido la mortalidad materna en un 14.6 por ciento entre el año 2000 y 2002. Se han puesto en operación 685 Centros de Salud, 60 Hospitales y 11 Unidades de Salud Pública. El IMSS y el ISSSTE han impulsado acciones de cambio y modernización de sus estructuras. La Reforma a

la Ley General de Salud, creó el Sistema de Protección Social en Salud. A través del Seguro Popular, se dará atención y protección a 45 millones de personas. Al concluir el año, habrá medio millón de familias afiliadas.

Informó que en Educación, este año se destinó a este sector un presupuesto de 295 mil 429 millones de pesos, 15 por ciento más que el año 2000. Hoy, uno de cada cuatro pesos del gasto programable se destinó a la Educación. El gasto educativo nacional para este año, representa el 6.8 por ciento del PIB. Acercándose al 8 por ciento recomendado por las organizaciones internacionales. Gracias al Programa Oportunidades, la matrícula de Secundaria aumentó 23 por ciento en las zonas Rurales y 38 por ciento la de Primer Grado de Educación Media Superior.

El Programa Escuelas de Calidad, incrementó su cobertura de 2 mil 232, a 9 mil 820 Planteles, en beneficio de 2 millones 600 mil niños y jóvenes. Se distribuyeron 174 millones de libros adicionales, y gracias a los ahorros internos logrados por esta administración, se tienen ya 815 mil bibliotecas de aula. Y al término del presente gobierno, se habrán entregado 1400 millones de libros más que en los dos sexenios pasados. Más de 950 mil becas fueron para estudiantes de Educación Media y Superior. Hoy laboran 8.2 por ciento más de Maestros y Maestras que los que había en los años 2000 y 2002.

Se están otorgando a las Universidades Públicas más de 5 mil 930 millones de pesos adicionales. La matrícula ha crecido más del 12 por ciento, y se han creado 57 Centros de Educación Superior. La Cámara de Diputados decidió inscribir en el Muro de Honor, el nombre de la Universidad Nacional Autónoma de México. El gasto federal para apoyar a la ciencia y a la tecnología ascendió a 27 mil 426 millones de pesos, 6.7 por ciento más que el año anterior.

Y los recursos destinados a la ciencia básica se incrementaron en un 31 por ciento. Se otorgaron créditos fiscales por 496 millones de pesos a las empresas que inviertan en investigación y desarrollo tecnológico. La Red Nacional de Bibliotecas Públicas cuenta ya con 6 mil 500 nuevas Bibliotecas y 3 mil 300 Salas de Lectura. En la última Olimpiada Nacional del Conocimiento, participaron más de 2 millones de niños y jóvenes. Las películas apoyadas por IMCINE han recibido 49 premios y reconocimientos internacionales.

En cuanto al Desarrollo Social, comunicó que la Secretaría de Desarrollo Social está financiando actividades y proyectos de mil 100 organizaciones no gubernamentales. El gasto federal programado para agua potable asciende a más de 3 mil 400 millones de pesos, 350 por ciento más que en años anteriores. Destinándose 3 mil 100 millones para el rescate de bosques y selvas, 10 veces más que en el año 2000. La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable, ayudará a frenar la tala ilegal y a preservar los ecosistemas. En esta administración se han asegurado cerca de 200 mil metros cúbicos de madera en rollo, y se han regenerado 550 mil hectáreas de bosques.

En su Cuarto Informe de Gobierno, el Presidente Fox reiteró que se ha avanzado en la democratización de nuestra economía, ya que alrededor de un millón y medio de beneficiarios de los Programas PROCAMPO y OPORTUNIDADES cuentan ya con tarjetas de débito y ahorro.

Refiriéndose a la Política Exterior, dijo que en el primer semestre del año se registró un incremento del 14.2 por ciento en las exportaciones, lo que demuestra que se están aprovechando las oportunidades que nos brinda la expansión de las principales economías en el mundo, siendo el Comercio Exterior una de las grandes palancas del crecimiento nacional.

Se firmó el TLC con Uruguay, y se concluyen negociaciones para alcanzar un Tratado más con Japón. En agosto se firmó un acuerdo con China para la aplicación de nuestros intercambios agropecuarios y de turismo, y neutralizar los efectos de la práctica desleal de comercio que hoy afecta al país. Se trabaja para fortalecer el Turismo. El número de visitantes extranjeros se incrementó en un 11 por ciento de enero a junio, y se espera terminar el año con 20 millones de visitantes, y la captación de 11 mil millones de dólares por ingresos turísticos, lo que sería una cifra record.

Además del motor externo, se ha reactivado el motor interno impulsando la competitividad, apoyando la innovación tecnológica e invirtiendo en infraestructura. Hoy los montos de inversión pública son los más altos de los últimos 20 años, lo que alienta la inversión privada, y se consolida la recuperación económica. Se han modernizado los ejes carreteros del país en un 70 por ciento. Sólo en 2004, las inversiones públicas y privadas comprometidas para la construcción y modernización de carreteras, equivale a toda la inversión del sexenio pasado.

Se está extendiendo y fortaleciendo la red aeroportuaria. Se amplió el aeropuerto de la Ciudad de México para prolongar en 25 años su vida útil. Igualmente fueron modernizados los aeropuertos de Cuernavaca, Puebla, Querétaro, León, Toluca, Monterrey, Cancún, Ciudad del Carmen y Ciudad Obregón. El país se encuentra mejor comunicado e integrado gracias a los 3 mil 200 Centros Comunitarios Computarizados y de libre acceso a la población.

La puesta en marcha de 23 Centrales Eléctricas y 3 Obras Asociadas, garantiza el suministro de energía que se necesitará en toda la década. En cuatro años, se ha incrementado la capacidad de generación eléctrica en el país en un 32 por ciento. Casi una tercera parte de lo que se hizo en todo el siglo XX. Cifra equivalente al consumo de toda el área metropolitana de la Ciudad de México, o más del total de la energía que utilizan los siete países de Centroamérica.

En materia de hidrocarburos, se aumentó la capacidad productiva en un 15 por ciento. Se ha disminuido a la mitad la importación de petrolíferos. Y se han recuperado 4 mil millones de pesos con el operativo contra el robo de combustible. En trabajos de exploración, gracias a las inversiones realizadas, se anunciaron descubrimientos de muy importantes yacimientos, casi de la magnitud de los que hoy se conocen en el Golfo de México, lo que viene a consolidar el futuro energético del país.

En relación con el Sector Agropecuario, se menciona que este sector ha tenido un ritmo de crecimiento superior al resto de la economía durante los últimos cuatro años. Por ejemplo, en el segundo trimestre creció a una tasa del 5 por ciento, y sus exportaciones crecieron en un 15 por ciento. Con los Programas de PROCAMPO y PROCAMPO Ganadero, y los de Precio Objetivo, así con las

compras gubernamentales de leche, maíz, frijol, arroz, azúcar, café y lentejas, se busca asegurar un mejor ingreso a los trabajadores del campo. Y con el Acuerdo Nacional para el Campo, se han canalizado más de 120 mil millones de pesos en su beneficio. Siendo el empuje para superar el enorme rezago existente. Se garantizan los derechos de la propiedad agraria, mediante la titulación de predios y tierras. Este año PROCEDE finalizará la certificación de derechos ejidales en 12 Estados de la República Mexicana.

En relación con la Política Ecológica, nos indica que se quiere alcanzar un desarrollo sustentable. Recuperar y preservar nuestro entorno ecológico es un compromiso con México y con la humanidad. En coordinación con los Gobiernos Estatales, se trabaja en áreas estratégicas como la cuenca de Burgos y el Golfo de California. Los Estados de Guanajuato, Jalisco, México, Michoacán y Querétaro, junto con el Gobierno Federal, en un acto federalista y republicano, unieron sus esfuerzos para revertir el deterioro ambiental de la cuenca Lerma-Chapala. Asimismo, se están modernizando los distritos de riego de la cuenca del río Bravo. Se ha duplicado el presupuesto para las plantaciones forestales, se han incorporado 262 mil hectáreas de plantaciones comerciales. La deforestación es un problema grave que se enfrenta con firmeza.

En materia de Desarrollo Social y en el Combate a la Pobreza, dijo: “Somos los primeros en reconocer los rezagos económicos. Sin embargo, podemos afirmar que México camina con paso firme y rumbo definido. Los logros son claros pero insuficientes. Debemos profundizar y multiplicar esfuerzo”. Y continuó diciendo que se promueve un desarrollo social incluyente “Desde esta alta tribuna, convoco a los actores políticos y a la sociedad a reafirmar su compromiso solidario para enfrentar la pobreza”.

Se han aprobado leyes y reformas en materia social, de salud, de desarrollo rural y en contra de la discriminación. También fue aprobada la Ley de Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil. La nueva Ley de Desarrollo Social asegura que cada mexicano disfrute de los derechos sociales consagrados en la Constitución, garantiza el crecimiento anual del gasto social, transparente y da certidumbre a la colaboración entre los tres órdenes de gobierno. Con el Programa Oportunidades, hoy se han mejorado las condiciones de vida de 25 millones de mexicanos que reciben apoyos en salud, alimentación y educación. Más del doble que el año 2000.

La leche fortificada de LICONSA ha logrado revertir la anemia de 280 mil niños. En el campo la Estrategia de Micro-Regiones y Micro-Cuencas, está dotando de infraestructura social a las localidades de más alta marginación en los mil 340 municipios más pobres del país. El Programa Hábitat operará para enfrentar la pobreza urbana en 170 ciudades a finales de 2004, tres veces más que el año pasado. El Banco Mundial y la CEPAL confirmaron que el país está avanzando en sentido correcto con la puesta en marcha de programas para la superación de la pobreza. Entre el año 2000 y 2002, la pobreza extrema disminuyó en un 16 por ciento.

Referente a la Educación Pública, informó que se ha creado el Padrón Único de Beneficiarios para asegurar que no existe ningún condicionamiento para que los Programas Sociales no se otorguen a cambio de apoyo político alguno. Se han

otorgado 5 millones de Becas para que niños y jóvenes no tengan que abandonar la escuela por motivos económicos. La Educación Preescolar Obligatoria es ya una obligación para los niños menores de cinco años. Las Becas del Programa Oportunidades están transformando la educación en las zonas rurales e indígenas. Y las Becas de PRONABES son una oportunidad para que los jóvenes continúen su proyecto educativo en el Bachillerato y en la Universidad.

En menos de cuatro años, un millón 300 mil personas han concluido su preparación gracias a la Capacitación y Evaluación de miles de adultos. Por ello se están apoyando a más de 20 mil Escuelas de Calidad que incorporan nuevas tecnologías, fortalecen su estructura y fomentan la participación de la comunidad educativa. Se echó a andar el Programa ENCICLOMEDIA para construir el Salón de Clases del siglo XXI, en donde cada Escuela Primaria tendrá pizarrones electrónicos y libros de texto digitalizados como complemento a los libros de texto gratuitos. Este año ENCICLOMEDIA operará en 22 mil aulas de quinto y sexto grados de Primaria, y en 2006 todas las Escuelas Primarias Públicas, en esos grados, trabajaran con este mismo sistema de aprendizaje.

Se crearon 850 mil Bibliotecas de Aula y se entregaron 286 mil millones de libros en el presente ciclo escolar. En cuatro años, ésta administración ha hecho más que los seis años anteriores. Se elaboraron y distribuyeron más de 912 millones de libros y materiales de apoyo. Se duplicaron en el 2004, los recursos destinados para impulsar más eficazmente a la ciencia y a la tecnología. Se han descentralizado las oportunidades de formación artística profesional y el acceso a la cultura y al arte. Con las transmisiones en los Estados Unidos de Norteamérica de los Canales 11 y 22, los mexicanos que viven en ese país, fortalecen sus raíces y ejercen su derecho a la cultura.

En materia de Salud, expresó que la Reforma a la Ley General de Salud es un avance fundamental para extender la democracia al ámbito social y dar a la protección a la salud un carácter de Política de Estado. La creación del Seguro Popular, permitirá extender gradualmente los servicios de salud a millones de mexicanos que carecen de protección. Hoy más de 4.5 millones de mexicanos tienen atención, hospitalización, cirugía y medicinas sin costo alguno. Para 2006, se llegará a una capacidad de 22 millones de personas.

Con el nuevo INSTITUTO DE MEDICINA GENÓMICA, se coloca a la investigación mexicana en salud a la vanguardia, y pone a la ciencia médica al alcance de todos. Hoy, el Estado garantiza que la totalidad de los pacientes con VIH-SIDA, cuenten con medicamentos gratuitos.

En relación con la Vivienda, manifestó que el INFONAVIT en menos de cuatro años ha entregado un millón de créditos, lo que equivale a la mitad de los créditos otorgados en 28 años de existencia del Instituto. Los apoyos de las organizaciones de vivienda, han permitido que un millón 500 mil familias hayan obtenido un crédito y ya cuenten con casa propia.

Refiriéndose a la nueva Cultura de la Inclusión, informó que se creó El Consejo Consultivo Indígena. Se invirtieron 19 mil 500 millones en el desarrollo de los pueblos indígenas, 80 por ciento más que el año 2000. Con el Programa de

Inversión a la Estructura Básica, se construyeron carreteras, caminos y se llevó agua potable y electricidad a las comunidades indígenas apartadas.

Se apoya el acceso de las personas con discapacidad a la economía, al trabajo, a la educación, al arte, a la cultura y al deporte. La democracia exige, dijo, la apertura de espacios más amplios para la participación social. La sociedad civil es un actor esencial del cambio que hoy vive México. Reitero a las Organizaciones Civiles mi voluntad de seguir impulsando sus esfuerzos en un marco de libertad y transparencia.

En relación a la Seguridad Pública agregó que en el presente año se reincrementaron los recursos del Sistema Nacional de Seguridad en mil millones de pesos, y se está proponiendo incrementar el Presupuesto para la Seguridad para el año 2005. Con la Reforma del Consejo Nacional de Seguridad Pública, se integrará a los tres niveles de gobierno y a la sociedad, en la tarea de la Seguridad, para que ésta tenga la más alta prioridad presupuestal y la mayor eficacia en sus resultados.

Gracias a la planeación y control de la Policía Federal Preventiva, muchas de las ciudades con altos índices delictivos, como Acapulco, Nuevo Laredo, Ciudad Juárez y Tijuana, están recibiendo apoyos significativos. En marzo pasado se envió a esta Representación, una iniciativa de Ley para diseñar las estructuras de Seguridad Pública y Justicia Penal. Con una policía articulada, y formada dentro de un Servicio Profesional de Carrera, que se encargue de investigar los delitos, habrá mayor eficacia para combatirlos.

Se acordó El Programa Emergente de Acciones para Afrontar el Fenómeno Delictivo, que establecen nuevas medidas y mayores presupuestos en contra de la impunidad y el crimen. Estas medidas recogen las demandas ciudadanas y son resultado de un intenso diálogo entre los tres órdenes de gobierno y la sociedad.

Los homicidios y la desaparición de mujeres en Ciudad Juárez son una ofensa para el país. Se ha apoyado la formación de un banco de datos en genética forense, para avanzar en la identificación de las víctimas y se ha fortalecido la protección social de las mujeres y sus familias. A cerca de ese doloroso tema, el presidente Fox expresó: "Mi gobierno no endosa su responsabilidad ni tampoco la evade". Por ello fue ordenada una investigación a fondo y las investigaciones preliminares han establecido que 81 servidores públicos del gobierno de Chihuahua (fiscales, agentes del ministerio público y de la policía judicial), propiciaron la impunidad al no cumplir con su deber. Estos funcionarios han sido denunciados ante las autoridades competentes para que se actúe en consecuencia.

Sobre Derechos Humanos informó que en diciembre pasado se recibió el Diagnóstico del Alto Comisionado de la ONU para Derechos Humanos. Siendo de los pocos países en donde la ONU ha podido realizar ésta tarea, y el único en el que han participado organizaciones civiles y dependencias gubernamentales. La lucha contra la tortura es frontal. "La adhesión de la Procuraduría General de la República al Protocolo de Estambul, confirma nuestro decidido compromiso para erradicar este mal". Se defienden los Derechos Humanos dentro y fuera del país. Se llevó a la Corte Internacional de Justicia el caso de los mexicanos condenados

a la pena de muerte en los Estados Unidos. Su fallo es una victoria para la justicia y para México.

En materia Económica agregó que la CONVENCIÓN NACIONAL HACENDARIA es un hito en el fortalecimiento del federalismo. Ahí los tres órganos de gobierno se reconocieron como políticamente iguales, y este ánimo federalista fructificó en 323 acuerdos unánimes para crear la Nueva Hacienda Pública. Se está de regreso en el camino del crecimiento económico: en el segundo trimestre del año, el PIB creció 3.9 por ciento; en junio la actividad económica se extendió 5.1 por ciento, y se espera terminar el año 2004 con un incremento del 4 por ciento. 28 mil trabajadores se incorporaron al sector formal de la economía. Se estiman 400 mil empleos más. En la presente administración, el salario medio de cotización de los trabajadores afiliados al IMSS se ha elevado en un 8.5 por ciento, en términos reales, por encima de la inflación. El congreso aprobó la reforma a la Ley del Seguro Social, lo que constituye el primer paso para asegurar la viabilidad financiera de este Organismo. Desde el año 2001, el FONACOT ha otorgado un millón 200 mil créditos a los trabajadores. Para fin de año, el monto de estos créditos ascenderá a 10 mil 800 millones de pesos, cifra que superará en términos reales a lo otorgado en 27 años de la historia de este Organismo.

Al finalizar el año 2004, la captación fiscal se incrementará en un punto porcentual como proporción del PIB, con respecto al año 2000, ubicándose en 11.6 por ciento. Se ha aumentado el presupuesto destinado a la pobreza en un 45.2 por ciento; 8.8 por ciento a la Educación; 14.3 por ciento más a la Salud; 38.8 por ciento más al campo y 24.3 por ciento a la Seguridad; y en un 17 por ciento, en términos reales, a las transferencias a los Estados y Municipios. En contraste, ha disminuido en un 17.3 por ciento, el gasto de operación para actividades burocráticas y de apoyo administrativo. También se ha reducido el déficit fiscal en 1.1 por ciento, como proporción del PIB en el año 2000; y para este año se reducirá al 0.3 por ciento.

En materia de la Deuda, no obstante anunciar que se había reducido en relación del PIB. Lo cierto es que creció en 801 mil millones en lo que va del sexenio del “cambio”. Deuda que suma ya: 3 billones 267 mil millones; que significa el 40 % del PIB, según datos oficiales. ⁶¹

En octubre de 2004, se emitió por primera vez un Bono de tasa fija en pesos mexicanos, con vencimiento a 20 años; cuando hace 8 años, en el gobierno anterior, no se conseguían plazos mayores a unos meses.

Las Reservas Internacionales se fortalecen, ascendieron a 57 mil 591 millones de dólares. NAFINSA apoyaba en el año 2000 a 15 mil pequeñas y medianas empresas; hoy apoya a 450 mil. Y se han otorgado 1 millón 300 mil créditos. Esto es más que todos los créditos otorgados en siete décadas. Se creó el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros BANSEFI, para llevar servicios financieros a quienes no los tenían. Se promovió la Ley del Ahorro y Crédito Popular.

61.- Datos oficiales publicados en la portada del periódico La Jornada el jueves 20 de abril de 2006.

Comentario que aparece en su 3ª página sobre el Informe de las Finanzas Públicas rendido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

3.7 Análisis de los Períodos Presidenciales observados

Teniendo por antecedentes que entre los años de 1934 y 1952, el sistema político mexicano generó un modelo que operó satisfactoriamente después de haber consolidado la reordenación de sus instituciones, lo que, a su vez, permitió el establecimiento de interrelaciones sólidas que limaron las tensiones propias de un conglomerado social de intereses diversos; y que, entre 1952 y 1997, éste sistema político se convierte en el centro de atención de la formación del poder, lo que dio oportunidad al régimen de concretar acuerdos generales de comportamiento, que al delimitar demandas y funciones, conformó el ambiente propicio para el desarrollo social dentro de una marcada estabilidad, lo que generó una nueva ideología que dio sustento renovado al espíritu revolucionario, basándose en la industrialización como símbolo de progreso y modernización.

Los intereses diversos de la sociedad y la acción del sistema político, encontraron como factor común: el desarrollo. Y, como se describe en páginas anteriores, fue Don Adolfo Ruiz Cortines a quien le tocó ajustar las condiciones de la competencia política; al presidente Adolfo López Mateos hacer lo propio con las condiciones sociales, y Gustavo Díaz Ordaz, vendría a apuntalar la estabilidad y la disciplina en que llegaron a concretarse los valores ideológicos de la Revolución Mexicana.

Sin embargo, el equilibrio y la estabilidad del sistema empiezan a afectarse debido a las tensiones internas y externas que aparecen cuando el sistema no logra administrar eficientemente los valores del régimen, el que, al no poder asimilar las transformaciones de su entorno, se agota. Siendo esto, el principio del fin del Estado Benefactor.

En efecto, éste modelo entró en crisis durante los años setenta, debido a las tensiones externas provocadas por la aparición de los nuevos sistemas monetarios europeos, sus consecuentes problemas financieros y la desestabilización de los mercados petroleros. Sin embargo, a pesar de que las transformaciones internacionales fueron haciéndose cada vez más evidentes en nuestro entorno, y al agudizarse la crisis mundial, que también aceleró la crisis interna, nuestro sistema político no tuvo la capacidad de respuesta, ni pudo dimensionar en su exacta magnitud el problema. Tal vez por ello, el movimiento estudiantil de aquellos años, fue observado más como un fenómeno generacional que como una manifestación de la crisis que afectaba al sistema político mexicano, el cual requería, desde entonces, ajustarse debidamente para poder enfrentar la realidad en mejores condiciones.

En sí, el modelo de Estado Benefactor al irse debilitando, fue dejando al descubierto que el proyecto de modernidad sustentado en la industrialización por la sustitución de importaciones, se había vuelto obsoleto, y que, las corporaciones que se consolidaron en el tiempo del *Desarrollo Estabilizador*, al igual que las

políticas proteccionistas, se habían vuelto obsoletas y tendían a volverse inoperantes.

Bajo las circunstancias descritas, la presidencia de Luís Echeverría Álvarez, hoy calificada de populista, y su accionar de demagógico y contradictorio; al inicio de su mandato, procuró ampliar la productividad de la economía, sin recurrir al capital extranjero y, por lo tanto, sin aumentar significativamente el endeudamiento externo; y se propuso impulsar un vasto programa de reformas en diversos órdenes, como el fiscal, el educativo, el laboral, el financiero y el administrativo; convocando, para tal efecto, a la negociación de un nuevo Pacto, a través de la Comisión Nacional Tripartita. Sin embargo, al fracasar sus intentos de la Reforma Fiscal, recurre al financiamiento inflacionario para apuntalar su programa de beneficios sociales, y para ampliar la infraestructura de las Instituciones, endeuda más al país.

El presidente Echeverría intentó mantener sin cambios ni modificaciones a los principales lineamientos de la política económica, como lo fueron: la libre movilidad del capital, el tipo de cambio fijo, el sostenimiento de la protección a la política comercial y los subsidios a la política fiscal.

Promovió la formación del capital humano y de cuadros técnicos y profesionales, dándole impulso al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), a través del aumento del gasto en Educación. Y con el fin de preservar al Estado Benefactor, aumentado su cobertura, institucionalizó la demanda social creando e INFONAVIT, el INDECO y el FONACOT. No obstante la creación de las nuevas Instituciones y de los cambios propuestos por la Presidencia, la mayoría de los actores corporativos reaccionaron negativamente, negándose, empresarios y trabajadores, a mejorar su productividad que les permitiera aumentar su capacidad competitiva.

Al desplomarse la economía, es cuestionada la institución presidencial, y, ante estas circunstancias, el presidente Echeverría pone un alto a los excesos y a las reacciones negativas del corporativismo, antes consentido, tolerado y multi-concesionado, primero: con la devaluación de la moneda, y después con la expropiación de tierras en el norte occidental del país.

En síntesis, no pueden calificarse de erróneos los objetivos y las acciones de la política social del presidente Echeverría, pero, la pésima distribución del ingreso y el abandono del campo, constituyeron otras más de las contradicciones de su mandato, que al finalizar en 1976, se puso en evidencia el rotundo fracaso de la política populista practicada, al devaluarse la moneda de 12.50 a 25 pesos por dólar, al triplicarse la deuda externa, ya que de 8 mil millones de dólares, subió a casi 26 mil millones y al perder la mitad de su capacidad adquisitiva el salario real.

También había sido un error el haber sostenido los subsidios indiscriminados, ya que éstos se habían convertido en privilegios que hacían que el corporativismo se hiciera cada vez más convenenciero y corrupto. Situación causante de la injusticia y la desigualdad imperantes, siendo los indicadores de la necesidad de una transformación profunda del régimen que requería urgentemente de una política fiscal moderna, de una apertura comercial sustentada en relaciones laborales verdaderamente productivas, de un reajuste de la corrupción que se

había generalizado y de una apertura democrática que abriera la posibilidad de cambiar al sistema que se había vuelto represor y totalitario.

Puede decirse que este sexenio, en dónde las luces de la labor desempeñada por el presidente Luís Echeverría Álvarez bien pudieron equipararse con las de un verdadero estadista, cuya visión transformó en Estados Federales a los territorios de Baja California y Quintana Roo; que creó Instituciones y Leyes de indiscutible trascendencia histórica, y desempeñó una meritoria actividad exterior con el establecimiento de la Carta de Derechos y Deberes de los Estados; se vieran opacadas con las sombras que significaron: la estrepitosa caída de la economía, la brutal y sangrienta represión contra los estudiantes y el golpe al periódico *Excelsior*. Sombras que pusieron bajo sospecha su siniestra responsabilidad en la matanza del 2 de octubre de 1968. Hechos que pusieron de manifiesto la franca decadencia en que se encontraba el sistema político mexicano y que el presidente Echeverría no quiso, no pudo o no le importó revertir.

Al presidente José López Portillo le tocó encabezar un sexenio que más que demagógico, fue de corte pragmático. Al iniciar su gestión, López Portillo convocó a la concertación de un nuevo Pacto que reuniera a los poderosos sectores de la sociedad, que durante la gestión del presidente Echeverría sostuvieron la fuerte tensión que alteró la confianza característica del *Desarrollo Estabilizador*. Por lo tanto, volver a encontrar el equilibrio de la sociedad, que las corporaciones dejaran de comportarse solamente como grupos de presión y se reordenaran institucionalmente, fue el objetivo primordial del nuevo Pacto. Pero los grupos corporativos inconformes acostumbrados a una política en dónde todos ganaban, necesitaban que no se exacerbaban las tendencias que se habían polarizado por las contradicciones del sexenio anterior. Por lo que requerían de la garantía de que cualquier cambio de reglas se hiciera mediante la negociación concertada.

Entendiendo cabalmente esta necesidad, la negociación fue la característica principal que distinguió los inicios del mandato del presidente López Portillo, lo que convirtió su política en conservadora, sobre todo en lo referente a la economía, la que no observó el desbordamiento del gasto público y pareció recobrar el rumbo. Sobre todo con la perspectiva alentadora de la riqueza petrolera descubierta.

Al llevar a cabo la Reforma Política en 1978, que le diera registro oficial al Partido Comunista Mexicano y a otras organizaciones de izquierda, se reconoció definitivamente a la izquierda del país como fuerza política y se le encauzó fuera del ámbito de la violencia. Siendo éste el mayor aporte democrático del presidente López Portillo.

El razonable inicio de éste mandato presidencial comenzó a dislocarse al influjo de los inmensos yacimientos petroleros descubiertos, lo que vino a provocar un plan de crecimiento sumamente desbocado, ya que se consideraba que la riqueza petrolera sería garantía de una independencia económica que permitiría una mayor capacidad de crédito. Y, con el respaldo de las nuevas reservas petrolíferas, podría mejorarse todo: ferrocarriles, petroquímica, carreteras, expansión del campo, de la educación y de la industria en general.

Entre tanto, comenzó a observarse un aumento sustancial en las plazas del sector público, que en el período anterior habían ocupado a 2 millones, 151 mil 890

personas; y que en este régimen se incrementaron a 3 millones, 990 mil 702 personas. Contrastando con los 616 mil 607 burócratas ocupados por la Administración Pública en la cima del *Desarrollo Estabilizador* en 1970. Se construyó la enorme Torre de PEMEX, de dudosa utilidad práctica. En fin, éste febril delirio provocado por el saberse inmensamente ricos, el despertar a la cruda realidad no se hizo esperar: PEMEX debía en 1981 el 87 por ciento de sus activos, convirtiéndose en la mayor deuda del sector público, lo que representaba la quinta parte del adeudo externo. El sueño había terminado y se había convertido en una terrible pesadilla, cuyas consecuencias se resentirían años después.

El sueño embriagador provocado por una riqueza que enmascaró la incapacidad de la figura presidencial y de las instituciones gubernamentales, la improductividad y la corrupción de los grupos corporativos, pero, sobre todo, la falta de un racional plan de crecimiento y desarrollo de nuestra Administración Pública, se vino abajo al caer el precio del barril de petróleo, despejándose una realidad incontrovertible: los nuevos ricos habían hipotecado por muchos años al país.

Y las consecuencias se vinieron en cascada. Al desatarse la dolarización de nuestra economía por la compra masiva de la moneda norteamericana, durante los meses de julio y agosto de 1981 salieron del país una suma superior a los 9 mil millones de dólares. Y, no obstante que López Portillo había declarado que defendería al Peso como un perro, el Peso, irremediablemente, fue devaluado, cayendo de 22 a casi 70 pesos por dólar. Y la deuda externa creció más del 300 por ciento, al pasar de 26 mil millones, a poco más de 80 mil millones de dólares.

El desastre se había hecho evidente, pero el presidente López Portillo culpo a los banqueros, y en su último Informe de Gobierno, con una postura más teatral que como producto de un proyecto racionalmente concebido, con lágrimas en los ojos expresó: “nos han saqueado, no nos volverán a saquear”, y nacionalizó a la Banca. En un acto con el que intentó emular al presidente Cárdenas cuando expropió la industria petrolera. Pero la realidad no podía disimularse con actos efectistas. El país había sido hipotecado y era urgente enfrentar la quiebra.

El gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado tuvo que enfrentar a una sociedad que se sentía agraviada y víctima de una serie de engaños. Desde el inicio de su mandato fue muy claro: el mal que debería enfrentar e intentar vencer era la inflación. Y esto determinó la austeridad como característica de su período. Por ello, tal vez su mayor satisfacción fue haber comenzado una auténtica reforma económica, que controló los índices de inflación existentes, gracias a la novedosa idea del establecimiento del Pacto para la Estabilización y el Crecimiento Económico, entre el gobierno, las corporaciones obreras y las cúpulas empresariales.

El aparato gubernamental en su conjunto, no obstante haber sido incapaz de hacerle frente a los trágicos sismos de septiembre de 1985, que pusieron al descubierto las limitaciones de unas autoridades desprovistas de los más elementales planes de protección civil, en 1986 dio un paso, que en el pasado era impensable: declaró en quiebra a una empresa pública, la legendaria FUNDIDORA de FIERRO y ACERO de MONTERREY, adquirida por el gobierno de Echeverría, como otras empresas quebradas o con problemas, salvadas por el gobierno federal

para beneficio de los empresarios, de los banqueros, de los burócratas y para desgracia del presupuesto federal, ya que más de mil empresas públicas creadas entre 1970 y 1982 se encontraban en la misma condición de total bancarota. Con este acto se abrían las posibilidades de revertir las malas inversiones realizadas por el gobierno.

Además del control del gasto público y del arranque de la privatización, la administración del presidente De la Madrid se inclinó por la entrada de México al GATT. Éstas y otras reformas de liberación económica se volverían irreversibles y prepararían el terreno para que en la próxima administración se consolidara el cambio económico.

A pesar de los números que como saldo dejara a su sucesor: una deuda incrementada a 102 mil millones de dólares; un nulo crecimiento de la economía; una caída del 8.6 por ciento del salario real y una devaluación que llegó a 935 pesos por dólar, De la Madrid había logrado una corrección del rumbo económico del país. Pero había desaprovechado la oportunidad de consolidar la necesaria apertura democrática, al no darle cabal cumplimiento a su propuesta de Renovación Moral, cuando encubrió los fraudes electorales ocurridos en el Estado de Chihuahua que desconocieron los triunfos obtenidos por los candidatos de Acción Nacional.

Desde su discurso de toma de posesión, el presidente Carlos Salinas de Gortari anunció la puesta en marcha de su basto programa de desarrollo social. Reconociendo que México es un país de profundas desigualdades sociales, donde más del 50 por ciento de la población vive en la pobreza y 17 millones sumergidos en la pobreza extrema y en la desnutrición. Y en este dramático panorama tiene su antecedente el Programa Nacional de Solidaridad PRONASOL, que surge con los siguientes objetivos prioritarios: la procuración de justicia, la regularización de las propiedades agrarias y urbanas, la rehabilitación de escuelas y un programa de salud, nutrición y abasto. Y en efecto, éstas fueron las tareas que se desarrollaron durante el primer año de gobierno en las regiones rurales y zonas urbanas deprimidas de los Estados de Chiapas, Oaxaca, Puebla, Nayarit, Hidalgo y Zacatecas. Después esta actividad se extendería a todo el país.

El presidente Carlos Salinas de Gortari, desde el inicio de su gestión supo rodearse de un grupo de economistas egresados, en su mayoría, de prestigiosas universidades norteamericanas y se asesoró de un hombre de apariencia silenciosa y sombría llamado José Córdoba Montoya, quien se convirtió en el poder detrás del trono.

Para contrarrestar los efectos negativos de los dudosos e ilícitos resultados electorales que le habían permitido llegar a la presidencia de la República, desde el inicio de su mandato realizó acciones espectaculares, como la captura y el encarcelamiento de Joaquín Hernández Galicia "La Quina", quien como líder del Sindicato Nacional de la Industria Petrolera había acumulado una fantástica fortuna y un increíble poder.

Más tarde, con el fin de que los campesinos se liberaran del poder de intermediarios y caciques, y para que contaran con la capacidad de elegir que tipo de propiedad deseaban, entre la propiedad privada o la ejidal, reformó el Artículo

27 constitucional. Posteriormente, modificó el artículo 130 de la Constitución para otorgarle personalidad jurídica a las iglesias y total autonomía para gobernarse en sus regímenes internos, y, a la vez, restablecía las relaciones diplomáticas con el Vaticano.

Por otra parte, quitó los candados que jurídicamente impedían a los hijos de extranjeros contender por la presidencia de la República. Y estando plenamente seguro de que nuestro país ingresaría al primer mundo, reforzó los esquemas capitalistas de nuestra economía.

Sin embargo, en contradicción con su política económica, el presidente Salinas sostuvo el nivel de crecimiento del aparato burocrático gubernamental, que desde el régimen anterior había llegado a ocupar a casi 4 millones y medio de burócratas. Pero no obstante que el gasto burocrático no se redujo, el gabinete económico con Pedro Aspe al frente consiguió reducir el déficit de las finanzas públicas, que llegó a ser del orden de los 150 mil millones de pesos, hasta volverlo superávit en 1991. Y la inflación, que en 1987 había alcanzado el 170 por ciento anualizado, se había reducido a menos del 20 por ciento, y bajaría aún más con los efectos del crecimiento económico que equilibraría el presupuesto gracias a la privatización de las empresas públicas.

En efecto, el número de empresas públicas había llegado a 1,155, siendo en su mayoría improductivas. Por lo que venderlas a la iniciativa privada representaba, corregir de base, una de las peores enfermedades económicas que padecía el país y que su mantenimiento representaba una sangría anual de 4 mil 500 millones de dólares.

Así se puso en marcha la privatización de estas improductivas y costosas empresas públicas. La ganancia que dejó la privatización fue del orden de los 25 mil millones de dólares. ⁶²

62.- Krauze, Enrique. *La presidencia Imperial*. México 1997. Colección Andanzas. Tusquets Edit. p. 468.

Mismos que por desgracia se esfumaron. Siendo éste hecho, el acto de corrupción política más grande, hasta ese momento registrado. Acto que no fue mayormente comentado por los medios de comunicación, pero si por los críticos de izquierda, a quienes, como siempre, se les catalogo de extremistas de mala fe.

También la renegociación de la deuda fue todo un éxito, al lograrse por medio de distintos instrumentos financieros, reducciones del principal y de los intereses de cerca del 35 por ciento de la deuda. Pasando el pago anual por intereses de la deuda pública total, o sea la interna y la externa, del 3.6 por ciento del PIB en 1988, a sólo el 1 por ciento del PIB en 1994.

Además, la reforma económica del presidente Salinas devolvió la autonomía al Banco de México, y lo más sobresaliente fue la firma del Tratado de Libre Comercio TLC con los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá.

Sin embargo, no faltó la crítica a la que no le faltaría la razón al señalar, que la privatización se había realizado para beneficio de algunos empresarios privilegiados que vieron acrecentar su riqueza, gracias a la corrupción desatada con los nuevos flujos económicos que permitía el creciente tráfico de influencias. Pero, por otra parte, los rigores de la reforma fiscal perjudicaba sólo a los pequeños y medianos empresarios. Y una pregunta se generalizaba, a dónde habían ido a parar las ganancias de la privatización. Y había una respuesta: los millones de dólares habían sido invertidos en el corto plazo en la Bolsa de Valores y no en empresas que desarrollaran la productividad del país

Pero había acontecido un hecho al que los medios informativos, también, no le otorgaron mayor importancia. Se le habían quitado tres ceros a nuestra moneda, con el pretexto de hacer más cómodo y expedito su manejo operativo. Pero realmente significó que se enmascarara la penosa realidad de que nuestra moneda se había devaluado en el orden de las centenas de millar, y en la misma proporción, se había devaluado la mano de obra mexicana, la que se convirtió en una de las más baratas del mundo.

Así, el tan aplaudido y publicitado milagro económico mexicano se redujo a un ajuste macroeconómico que sólo tuvo por beneficiarios a los integrantes de la gran empresa en el poder. Pues los de abajo, los marginados y los millones sumergidos en la pobreza extrema que motivaron al novedoso Programa de Solidaridad, siguieron y aún siguen en el abandono gubernamental.

Los crímenes ocurridos al final de este sexenio, y el levantamiento del Ejército de Liberación Nacional EZLN, pulverizaron el prestigio logrado por la labor gubernamental desarrollada por el presidente Salinas de Gortari, que terminó por dejar toda una serie de saldos negativos, que luego se convertirían en el error de diciembre, con el que sería recibida la administración del nuevo mandatario: Ernesto Zedillo Ponce de León, cuyo mandato se dedicó, nuevamente, a atenuar las turbulencias del clima político del país, él que contaba ya con la característica de tener un rumbo cada vez más definido: el mantenimiento de la desigualdad y la injusticia social para las mayorías, y el sostenimiento de los privilegios para las minorías.

En efecto, estas minorías seguirían enriqueciéndose con las decisiones de los tecnócratas del gobierno revolucionario. Decisiones, como los rescates carretero y bancario, que apoyadas por las bancadas del PRI y del PAN en el Congreso, permitieron que se endeudara, aún más, la lastimada economía nacional.

La administración del Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, no fue la excepción, pues el balance de su mandato también fue negativo. Sobre todo por el establecimiento del FOBAPROA y el IPAB como mecanismos protectores de la minoría privilegiada.

En el mandato del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, la tasa de desempleo aumentó del 3.2 al 6.6 por ciento, y la deuda externa se incrementó a 91 mil, 554 millones de dólares, y la deuda interna subió a 442 mil 835.7 millones de pesos. No habiéndose observado algún cambio trascendental que modificara la realidad nacional, ni se registró ningún cambio estructural que transformara la Administración Pública para hacer más eficientes los servicios del sector público.

Sin embargo, el no impedir los avances de la apertura democrática, y el propiciar el clima favorable para el correcto desarrollo de la elección del año 2000, significaron los hechos más notables de su mandato, y su aporte más trascendente a la historia contemporánea del país, ya que su conducta permitió, por la vía democrática y en forma totalmente pacífica, la instauración de la alternancia en el poder, que el sistema político mexicano requería para empezar a rectificar su rumbo hacia el porvenir.

Así, como producto de esta apertura democrática, se da el triunfo electoral de Vicente Fox Quesada, cuya administración se ha caracterizado principalmente por su inclinación al marketing político y la saturación mediática de las intenciones y propósitos de la institución presidencial. Así, a través de los discursos oficiales, de las cotidianas ruedas de prensa y del bombardeo de mensajes publicitarios, se recibe un torrente de información, que de ser confiable, estaríamos ante la presencia de un país de ensueño y de un mundo maravilloso, o como lo ha popularizado la crítica: de foxilandia.

Lo anterior, que aparentemente parece más una falta de respeto que un trabajo analítico, demuestra una realidad evidente: la carencia de seriedad que le ha impregnado Vicente Fox a la investidura presidencial. Y todo como consecuencia de su falta de sentido de la distancia, escasa visión y sensibilidad políticas, acerca de la problemática nacional e internacional. Por ello, sus actitudes y declaraciones fuera de lugar, que han provocado conflictos con los Mandatarios de Cuba, Venezuela, Bolivia y Argentina a quienes ha confundido como si fueran simples miembros de la corporación empresarial que dirigía. Y provocado también, al interior del país, conflictos como el desafuero instrumentado contra Andrés Manuel López Obrador, cuyo resultado sembró la desconfianza y falta de credibilidad en las actitudes del Presidente, y en la veracidad de los contenidos de sus copiosas informaciones con las que ha saturado a los medios informativos.

Porque debe tomarse con reservas lo referente al anuncio de que más de 20 millones de mexicanos ya están siendo atendidos por el Seguro Popular; siendo ésta una nueva Institución que, no obstante utilizar las instalaciones creadas por la

entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública desde hace más de 50 años; en la realidad, no acaban de conocerse ni la estructura, ni los servicios de esta nueva cobertura de asistencia social.

Porque también debe analizarse, que el concepto PREVENIMSS, que hoy se publicita como iniciativa del gobierno del “cambio”; tiene más de 50 años de practicarse como Medicina Preventiva dentro del IMSS. Y lo mismo sucede con las exageradas afirmaciones presidenciales de que los niños que toman la leche enriquecida de LICONSA, han dejado atrás la desnutrición infantil. Pero la realidad es, que la acción de ésta leche vitaminada, repartida en décadas anteriores, nunca ha sido suficiente para erradicar éste mal aún latente en el país.

De la misma forma, los innovadores conceptos administrativos de la administración del Presidente Fox Quesada, como CONTIGO, CHAMBATEL y los MICROCRÉDITOS para que el pueblo pueda adquirir su “Wocho” o emprender su “Changarro”, resultan molestos e insultantes. Molestos, por la saturación publicitaria de estos conceptos en los medios de comunicación que sufrimos todos los mexicanos. E insultantes, porque estos mensajes, lejos de enfocar la realidad, la distorsionan, ocultando las verdaderas condiciones de desigualdad y miseria en que se encuentran las grandes mayorías de la sociedad mexicana.

En fin, que los programas de construcción de carreteras, de entrega de viviendas, de becas para estudiantes de escasos recursos, cuyos resultados son, según éste gobierno del cambio, los más grandes y exitosos de nuestra historia; deben cotejarse debidamente con los hechos que se dan en la realidad, ya que la grandilocuencia de este gobierno contrasta con los millones de mexicanos que continúan necesitados de ser protegidos socialmente.

Y no hay que olvidar, que no obstante su recurrente retórica respecto a la estabilidad económica de su gobierno, este desperdió los beneficios de la bonanza petrolera, y en lo que va del sexenio, la deuda federal creció 801 mil millones de pesos, la que suma 3 billones 267 mil millones, según los datos anteriormente presentados.

Administrativamente, puede observarse que el gasto público se incrementó al crecer, en este período gubernamental, el número de Secretarías de Estado, pasando del acostumbrado promedio de los últimos tiempos, de 17 a 24 Secretarías, sin que se haya explicado la utilidad práctica de este incremento. Y aún cuando la visión gerencial de este gobierno ha incorporado a la Administración Pública innovaciones de control, transparencia, rendición de cuentas, etc. etc., los problemas sociales como el desempleo, la corrupción y la falta de seguridad, parecen cada vez más difícil de ser erradicados con las mencionadas innovaciones gerenciales.

Y en entidades como Baja California Norte, Chihuahua, Tamaulipas y Guerrero los crímenes ligados al narcotráfico parecen incrementarse día a día, no obstante la intervención del Ejército y la presencia de la Policía Federal Preventiva, creada recientemente por el gobierno del presidente Vicente Fox.

No obstante el análisis crítico expuesto, el emitir con mayor precisión un juicio sobre la actuación de este gobierno, sólo podrá establecerse con mayor

justicia en el futuro, dónde se pueda evaluar y medir la trascendencia y el impacto de las acciones de la administración foxista, la que, por su siniestra y desmedida intervención en las elecciones de julio del 2006, casi termina con la recientemente institucionalizada Democracia Mexicana, al ser atropellada por la falta de escrúpulos de un vehemente y delirante presidencialismo rapaz y ramplón, al que sólo le importó, a toda costa, el triunfo que permitiera preservar la continuación de su mandato partidista, el cual, con la actitud observada, traicionó los principios de las luchas sociales que hicieron posible la alternancia en el poder. Logro que debe subrayarse enfáticamente, no fue exclusivo de la administración foxista, como torpemente se expresa, sino el fruto de un largo proceso de invaluable luchas sociales, cuya pluralidad no merece ser distorsionada por la locuacidad característica del discurso foxista.

Ya que, si bien es cierto, que no se permitieron concretar las pruebas del fraude electoral que le dio el triunfo a Felipe Calderón Hinojosa, también es cierto, que nunca se despejaron completamente las dudas sobre los resultados del mismo proceso electoral, al negarse e ignorar institucionalmente, la petición manifiesta de millones de mexicanos de contar voto por voto. Acción, cuyos resultados hubieran, verdaderamente, despejado toda duda, y por consecuencia, legitimado al nuevo presidente.

Sin embargo, por la ingerencia desmedida del Presidente Fox en el proceso electoral, en el que dictatorialmente impuso la injusticia y la falta de equidad, con la complicidad y con la parcial actitud de la mayoría de los medios masivos de comunicación, ante la total complacencia del Instituto Federal Electoral; por la burda actuación de los Tribunales Electorales, cuyo trabajo simplista no dejó satisfecho a nadie; Felipe Calderón Hinojosa, siempre llevará la marca y el sello de haber llegado a la presidencia bajo la sospecha de ser un presidente espurio de dudosa legitimidad.

Y por las primeras acciones desarrolladas por el gobierno de Calderón, todo parece indicar que continuará el bombardeo publicitario de los mensajes de la Presidencia de la República y de la demás Instituciones Gubernamentales, con los que se piensa continuar aparentando que se trabaja para transformar al país, cuya verdadera transformación, en la realidad, es urgente para frenar la brutal desigualdad social existente.

CAPITULO 4

Trascendencia social de la Administración Pública en México.

Sumario:

- 4.1 Análisis del impacto social de los servicios que brinda la Administración Pública y sus aportaciones al desarrollo del país
- 4.2 Recopilación de Leyes, Acuerdos, Reglamentos y Decretos que han contribuido al desarrollo de la Administración Pública en nuestro país
- 4.3 Importancia y trascendencia de los nuevos temas de la Modernización Administrativa
 - 4.3.1 La Transparencia
 - 4.3.2 La Rendición de Cuentas
 - 4.3.3 El Servicio Profesional de Carrera
 - 4.3.4 La Innovación Gubernamental
 - 4.3.5 La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos

4.1 Análisis del impacto social de los servicios que brinda la Administración Pública y sus aportaciones al desarrollo del país

Cuando observamos la frialdad de los números estadísticos que a continuación se presentan, objetivamente podemos normar nuestro criterio sobre la verdadera dimensión del impacto social que ha tenido la Administración Pública en nuestro país.

POBLACIÓN TOTAL

Año	Población	Fuente
1790	4, 636, 074	Censo de Revillajjedo
1857	8, 247, 660	Jesús Hermosa
1900	13, 607, 272	II Censo General de Población
1970	48, 225, 238	IX Censo General de Población
1995	91, 158, 290	Conteo de Población y Vivienda

POBLACIÓN ECONOMICAMENTE ACTIVA

1900	5 millones 359 mil 764
1940	5 millones 858 mil 116
1970	12 millones 995 mil 057
1995	35 millones 844 mil 547

POBLACIÓN URBANA Y RURAL

AÑO	Población Total	Población Urbana	%	Población Rural	%
1900	13, 607, 252	3, 849, 389	28.3 %	9, 757, 441	71.7 %
1940	19, 653, 552	6, 866, 111	35.1 %	12, 757, 441	64.9 %
1970	47, 225, 238	27, 308, 556	57.8 %	19, 916, 682	42.2 %
1995	91, 158, 290	67, 003, 515	73.5 %	24, 154, 775	26.5 %

Con claridad puede notarse la multiplicación que ha tenido la población, que en el transcurso del siglo XX se incrementó en casi 80 millones de personas.

Y la significativa transformación del país, donde la población rural, pasó de 71.7 por ciento existente en 1900, al 26.5 por ciento en 1995. Esta disminución de la población rural, incremento a la vez, el crecimiento de la población urbana, la que pasó del 28.3 por ciento existente en 1900, al 73.5 por ciento en 1995.

Indiscutiblemente que los avances científicos que se registraron durante el transcurso del pasado siglo le brindaron al género humano la posibilidad de aumentar sus esperanzas de vida. Sin embargo, la aplicación de esos avances científicos a la sociedad mexicana, se dio a través de las Instituciones de Salud y Seguridad Social existentes en nuestro país, cuyo surgimiento y desarrollo representan infatigables labores administrativas, lo que significa un singular fenómeno dinámico, cuya acción transformadora ha contribuido a forjar al México actual. Las estadísticas siguientes demuestran esta afirmación:

UNIDADES MÉDICAS, NÚMERO DE CAMAS DE LAS INSTITUCIONES DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

Año	Unidades Médicas S S A				Unidades Médicas I M S S			
	Total de U. Médicas	Camas Censables	Consulta Externa	Hospitalización	Camas Censables	Consulta Externa	Hospitalización	Camas Censables
1965	870	14272	n. d.	n. d.	n. d.	764	106	4279
1970	4092	40191	1506	537	16345	742	108	15261
1980	8100	61349	2847	105	2216	3131	223	28527
1997	15788	68845	8118	273	23740	5035	324	30061

Año	Unidades Médicas ISSSTE			Unidades Médicas FERRONALES		
	Consulta Externa	Hospitalización	Camas Censables	Consulta Externa	Hospitalización	Camas Censables
1965	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
1970	606	30	2207	75	18	1349
1980	892	55	5315	95	22	1717
1997	1119	98	6782	-----	-----	-----

Año	Unidades Médicas PEMEX			Unidades Médicas SEDENA		
	Consulta Externa	Hospitalización	Camas Censables	Consulta Externa	Hospitalización	Camas Censables

1965	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
1970	192	11	630	144	23	1633
1980	148	14	833	204	24	1190
1997	179	23	1072	283	33	3682

Año	Unidades Médicas MARINA			Unidades Médicas D. D. F.		
	Consulta Externa	Hospita- lización	Camas Censables	Consulta Externa	Hospita- lización	Camas Censables
1965	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
1970	63	13	318	n. d.	24	2448
1980	103	21	414	186	30	2337
1997	131	28	676	113	31	2156

TASA DE MORTALIDAD

Defunciones por cada mil habitantes

1900	32.0
1940	22.8
1970	10.1
1995	4.7

TASA DE MORTALIDAD INFANTIL

Defunción por cada mil nacidos menores de un año

1900	376.7
1940	124.5
1970	10.1
1995	4.7

ESPERANZA DE VIDA AL NACIMIENTO

Nacimientos por cada mil mujeres de 15 a 49 años
Tasa bruta de Reproducción

1900	29.5
1940	41.5
1970	61.9
1995	72.9

NACIMIENTOS POR CADA MIL HABITANTES

1900	34.0
1940	44.3
1970	44.2
1995	30.2

CRECIMIENTO NATURAL DE LA POBLACIÓN

Por cada mil habitantes

1900	1.3
1940	21.5
1970	34.1
1995	25.5

Los esfuerzos para impartir a la población una educación laica y totalmente gratuita, ha sido una labor titánica por parte de los diferentes gobiernos y sus respectivas administraciones. Por lo que la vocación educativa de la administración pública mexicana ha materializado sus esfuerzos, no sólo en la construcción de miles de Escuelas, en la formación de sus maestros y en el otorgamiento de miles de millones de libros de texto gratuitos; sino en la satisfacción de haber contribuido al engrandecimiento del país a través de impartir y difundir el conocimiento entre la población. La estadística siguiente confirma este proceso de desarrollo, que por desgracia resulta insuficiente ante la creciente demanda educativa:

NUMERO TOTAL DE ESCUELAS

<u>AÑO</u>	<u>TOTAL DE ESCUELAS</u>
1900	9, 464
1935	18, 718
1970	54, 954
1995	203,949

POBLACIÓN DE 10 AÑOS Y MÁS ALFABETA Y ANALFABETA

<u>Año</u>	<u>Población Total</u>	<u>%</u>	<u>Alfabetos</u>	<u>%</u>	<u>Analfabetos</u>	<u>%</u>
1900	10, 301, 030	100 %	2, 185, 761	22.3 %	7, 636. 459	77.7 %
1940	12, 960, 140	100 %	5, 416, 188	42.8 %	7, 543, 952	58.2 %
1970	32, 927, 410	100 %	24, 657, 659	76.3 %	7, 677, 073	23.7 %
1995	58, 600, 974	100 %	52, 378, 161	89.4 %	6, 222, 813	10.6 %

POBLACIÓN DE 5 AÑOS Y MÁS QUE HABLA ESPAÑOL O LENGUA INDÍGENA O QUE NO HABLA ESPAÑOL

<u>Año</u>	<u>Población que habla Español</u>	<u>Que habla Lengua Indígena</u>	<u>Que no habla Español</u>
1900	11, 498, 116	2, 078, 914	
1910	13, 143, 372	1, 960, 306	
1940	16, 708, 467	1, 237, 018	
1970	2, 251, 651	3, 111, 415	859, 854
1995	4, 649, 103	5, 483, 555	1, 174, 594

PRESUPUESTO EJERCIDO

Presupuesto Ordinario Ejercido por el Gobierno Federal
Excluye inversiones, erogaciones adicionales y pagos de deuda

<u>Año</u>	<u>En Miles de Pesos</u>		
	<u>Presupuesto Total</u>	<u>Gasto en Educación</u>	<u>Participación Porcentual</u>
1907	103, 773	7, 010	6.76 %
1940	522, 335	75, 308	14.42 %
1970	22, 612, 892	7, 817, 129	34.57 %
1996	128, 997, 000	40, 026, 600	31.00 %

Sin lugar a dudas, los cambios y las transformaciones en materia económica han contribuido al progreso del México actual. Por desgracia, la falta de planificación y diseño de más adecuados esquemas administrativos en materia económica ha impedido un mejor aprovechamiento de los recursos naturales y humanos del país, así como mayores y mejor orientadas inversiones que consolidaran, en mejores términos el crecimiento sostenido de la planta productiva nacional y, en consecuencia, la generación de empleos. Sin embargo, la rectoría del Estado en materia energética ha permitido que el país sea dueño de las industrias petrolera y eléctrica, pero los endeudamientos con el capital extranjero y los inapropiados esquemas administrativos de estas importantes industrias, mantienen una presión que amenaza constantemente con privatizar estas importantes entidades económicas. Sin embargo, y a pesar de las deficiencias señaladas, las estadísticas siguientes evidencian la evolución positiva que ha tenido nuestra economía, sin que este proceso evolutivo alcance los niveles de satisfacción que las necesidades del país requieren:

EVOLUCIÓN DE LA DEUDA DEL GOBIERNO FEDERAL

<u>En Miles de Pesos</u>			
<u>Año</u>	<u>Deuda interna</u>	<u>Deuda Externa</u>	<u>Total</u>
1900	124,000	249, 420	373, 420
1940	438, 748	1, 289, 680	1, 728, 428
1970	45, 728, 100	53, 285, 000	99, 013, 100
1979	464, 200, 000	679, 059, 304	1, 143, 259, 304

DEUDA CONSOLIDADA DEL SECTOR PÚBLICO

Total Presupuesto 1980 – 1996

Saldos en miles de millones de nuevos pesos

<u>Año</u>	<u>Deuda Interna</u>	<u>Deuda Externa</u>	<u>Total</u>
1980	689	578	1, 446
1985	14, 077	21, 237	35, 314
1990	168, 794	216, 358	385, 152
1996	211, 162	673, 464	884, 626

PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

Valor de la producción agrícola en tierras de temporal y riego

MILLONES DE PESOS CORRIENTES

<u>AÑO</u>	<u>TIERRAS DE TEMPORAL</u>	<u>TIERRAS DE RIEGO</u>	<u>TOTAL NACIONAL</u>
1940	n. d.	n. d.	700
1970	23, 749	10, 404	33, 148
1980	127, 002	125, 222	252, 224
1990	20, 424, 429	20, 579, 825	41, 004, 254
1996	57, 728 (nuevos pesos)	62, 874	120, 603

POBLACIÓN GANADERA

<u>Año</u>	<u>GANADO MAYOR</u>			<u>GANADO MENOR</u>			<u>Total</u>
	<u>Bovinos</u>	<u>Equinos</u>	<u>Total</u>	<u>Ovinos</u>	<u>Caprinos</u>	<u>Porcinos</u>	
1902	10,210	2,572	12,782	3,476	5,633	4,220	13,349
1940	11,591	5,766	17,357	4,452	6,844	5,106	16,402
1970	22,798	6,820	29,618	4,904	9,192	9,462	23,557
1990	32,054	12,537	44,591	5,846	10, 439	15, 203	31,488
1995	32,456	12,680	45,136	6,105	8,964	18,000	33,060

EXPLOTACIÓN PESQUERA NACIONAL

Especies Comestibles e Industriales

Año	Total	
1929	11, 816	Toneladas
1940	71, 491	"
1970	307, 501	"
1996	1, 396, 957	"

INDUSTRIA PETROLERA

PRODUCCIÓN DE CRUDO

Año	Miles de Barriles
1901	10
1940	44, 045
1970	156, 586
1980	708, 454
1996	1, 046. 138

INDUSTRIA ELÉCTRICA

Capacidad Instalada Nacional para la Generación de Energía Eléctrica—Tipo de Servicio y Tipo de Planta

(Megawatts)

Año	<u>CLASE DE SERVICIO</u>				<u>TIPO DE PLANTA</u>		<u>No. De Plantas</u>
	Público	Privado	Mixto	Total	Hidráulica	Térmica	
1900	n .d	n. d.	n. d.	18	14	4	n. d.
1940	479	148	53	680	389	291	n. d.
1970	6,029	1,210	175	7,414	3,302	3,866	7,168
1980	14,625	2,237	123	16,985	6,064	10,921	n. d.
1990	25,293	2,968	n. d.	28,261	7,804	17,489	n. d.
1996	34,971	6,902	n. d.	41,693	10,034	24,757	n. d.

COMERCIO EXTERIOR

Valor del comercio exterior

Año	<u>Millones de Dólares</u>		
	Importación	Exportación	Saldo
1900	63.8	75.8	12.0
1940	132.4	213.9	81.5
1970	2,500.5	1,289.6	-1,210.9

1980	18,832.5	15,134.0	-3,689.3
1990	41,593.3	40,710.9	- 882.3
1997	109,807.6	110,431.3	623.7

PRODUCTO INTERNO BRUTO

Año	Población (Miles de Habitantes)	Producto por Habitante			
		A Precios Corrientes	A Precios de 1970	A Precios Corrientes	A Precios de 1970
1900	13,607	1,317	34,414	97	2,529
1940	19,653	8,249	69,941	420	3,559
1970	48,249	444,271	44,271	9,212	9,212
1997	94,275	2, 922,035	1, 273,383	30,995	13,507

63

Sin lugar a dudas, los anteriores cuadros estadísticos nos muestran el proceso de desarrollo de la economía de nuestro país. Proceso que evidentemente nos permite observar las grandes deficiencias de los modelos empleados por los gobiernos que han tenido en sus manos la dirección y el rumbo de la Nación, de la explotación de sus recursos y de la planificación e instalación de su planta productiva.

63.- INEGI. *Estadísticas Históricas de México*. Tomos I y II. Cuarta Edición, México 1999. Todos los cuadros presentados se basaron en la fuente arriba mencionada

4.2 Recopilación de Leyes, Acuerdos, Reglamentos y Decretos que han contribuido al desarrollo de la Administración Pública en nuestro país

La Ley Federal de Expropiación, decretada por el presidente Lázaro Cárdenas del Río, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de noviembre de 1936. Seguramente es la que ha tenido más trascendencia en el devenir de la administración pública mexicana, ya que fue el comienzo de la consolidación de la rectoría del Estado en materia energética, y el paso definitivo para el establecimiento de una Política de Estado nacionalista y profundamente protectora de los recursos del país. Esta Ley ha sido reformada por el Decreto publicado el 22 de diciembre de 1993 y por el Decreto por el que se adicionan y derogan diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; de la Ley de Expropiación y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado el día 4 de diciembre de 1997.

Otras leyes federales que han contribuido en el proceso de desarrollo de la administración pública, son las siguientes:

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Decretada por el Lic. Carlos Salinas de Gortari y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de agosto de 1994 Reformada por el Decreto publicado el 24 de diciembre de 1996.

LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES

Decretada por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de junio de 1966. Modificada por los Decretos publicados el 24 de junio de 1992, el 24 de diciembre de 1996 y el 23 de enero de 1998.

LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS

Decretada por el Lic. Carlos Salinas de Gortari y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de enero de 1992.

LEY DE PREMIOS ESTÍMULOS Y RECOMPENSAS CIVILES

Decretada por el Lic. Luís Echeverría Álvarez y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1975. Reformada por Decretos publicados los días 15 de enero de 1980, 27 de diciembre de 1983 y el 18 de noviembre de 1986.

LEY DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y GACÉTAS GUBERNAMENTALES

Decretada por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de diciembre de 1986,

LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES

Decretada por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de febrero de 1984 y modificada por Decreto publicado el día 9 de mayo de 1983.

LEY DE PLANEACIÓN

Decretada por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1983

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 1999

Decretada por el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1999.

LEY GENERAL DE DEUDA PÚBLICA

Decretada por el Lic. José López Portillo y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1976. Reformada por el Decreto publicado el 21 de diciembre de 1995.

LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL

Decretada por el Lic. José López Portillo y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1976. Modificada por últimas veces por Decretos publicados el 10 de enero de 1994 y el 21 de diciembre de 1995.

Los siguientes acuerdos, en igual forma, han venido incorporándose a la estructura administrativa, determinando su rumbo y avance.

Acuerdo que crea la Comisión Intersecretarial de Des-incorporación.
Expedido por el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de abril de 1995.

Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de La Clave Única de Registro de Población.
Expedido por el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León y Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de octubre de 1996.

Acuerdo por el que se reestructuran los Gabinetes Especializados del Ejecutivo Federal y se abroga el diverso que creó la Oficina de la Presidencia de la República.

Expedido por el doctor Ernesto Zedillo Ponce de León y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de diciembre de 1997.

Acuerdo que establece las facultades de la Coordinación de Atención Ciudadana de la Presidencia de la República.
Expedido por el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León y publicado por el Diario Oficial de la Federación el 8 de mayo de 1996.

Acuerdo por el que se crea la Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia.

Expedido por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado y publicado por el Diario Oficial de la Federación el día 31 de enero de 1983.

Acuerdo por el que se reafirma y fortalece el culto a los Símbolos Nacionales.

Expedido por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de febrero de 1983.

Acuerdo mediante el cual se crean los Comités Científicos Asesores del Sistema Nacional de Protección Civil, como Órganos Técnicos de Consulta en la Prevención de Desastres, originados por Fenómenos Geológicos, Hidro-meteorológicos, Químicos, Sanitarios y Socio-organizacionales.

Expedido por el Lic. Esteban Moctezuma Barragán, Secretario de Gobernación; y publicado en el Diario oficial de la Federación el día 6 de junio de 1995.

Acuerdo que establece las disposiciones de carácter general que en Materia de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestaria se deberán observar durante el Ejercicio Fiscal de 1998.

Expedido por los Licenciados José Ángel Gurría y Arsenio Farell Cubillas, Secretarios de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo respectivamente, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de enero de 1998.

Acuerdo mediante el cual se crea con carácter permanente la Comisión Intersecretarial de Gasto-Financiamiento para el Despacho de Asuntos en materia de Gasto Público y su Financiamiento, así como los programas correspondientes a la competencia de las Secretarías de Programación y Presupuesto, y de Hacienda y Crédito Público.

Expedido por el Lic. José López Portillo y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de agosto de 1979. Modificado por última vez por acuerdo publicado el 2 de septiembre de 1994.

Durante el año 2000, el presidente Fox Quesada puso en marcha el Programa Nacional de la Transparencia y el Combate a la Corrupción. Y el Programa de Corto Plazo para el Establecimiento del Control Interno de las Dependencias. Ambos Programas determinaron la inmediata promoción, durante el transcurso del año 2001, de la Ley de la Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, la cual fue promulgada posteriormente.

En el año 2003 se promulga la Ley del Servicio Profesional de carrera, y es reformada la Ley General de Salud, y son emitidas: la Ley de Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil, y la nueva Ley de Desarrollo Social. ⁶⁴

64.- Fuente: *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. 39ª Edición. Editorial. PORRÚA. México 1999.

4.3 Importancia y trascendencia de los nuevos temas de la Modernidad Administrativa

Como lo afirma Sánchez González, los antecedentes de las reformas y de la modernización administrativa en México, se ubican entre los años de 1970 y 1982, dentro de los períodos gubernamentales de Luís Echeverría Álvarez y José López Portillo.

En efecto, lo que caracterizó en materia administrativa al gobierno de Luís Echeverría, fue la creación de un sinnúmero de organismos descentralizados y empresas de participación estatal; la expedición en 1970 de la nueva Ley de Control por parte del Gobierno Federal de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal; la transformación de los Departamentos de Asuntos Agrarios y Colonización, y el de Turismo, en las Secretarías de la Reforma Agraria y Turismo respectivamente; y la conversión de los Territorios Federales de Baja California Sur y Quintana Roo en Estados de la Federación.

En 1971, en la Secretaría de la Presidencia se crea la Dirección General de Estudios Administrativos, que vino a sustituir a la Comisión de Administración Pública CAP, y esta Dirección se hizo cargo de la coordinación de los trabajos de la Reforma Administrativa. Surgiendo las Unidades de Organización y Método, las Unidades de Programación y Presupuesto, y las Comisiones Internas de Administración que operaron en muchas dependencias gubernamentales.

José López Portillo, establece la Reforma Política que procuraba ampliar el sistema participativo y las posibilidades de soluciones democráticas. Y para tal efecto, promovió iniciativas que adecuaban los artículos constitucionales. Expidiendo en diciembre de 1977 la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Su reforma Administrativa contenía lo concerniente a la reorganización institucional; la reorganización sectorial central y paraestatal; la revisión de los cruces institucionales para buscar la complementación sin duplicidad de funciones; la reforma de ventanilla para mejorar los servicios públicos de atención al ciudadano y el mejoramiento de los recursos humanos del Sector Público. En 1976 se expide la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público; la Ley de la Deuda Pública; la de Obras Públicas y la de Adquisiciones. Leyes para adecuar los instrumentos jurídicos a las reformas introducidas.

Su gobierno introduce la creación de Planes Parciales y Sectoriales de Desarrollo Industrial, Turístico, Urbano, etcétera, que culminan en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1980.-1982. Y dentro de la Reforma Administrativa se crea la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Con Miguel de la Madrid Hurtado, quedó sin efecto la idea de una Reforma Administrativa, y en su lugar fue incluida, de nueva cuenta, la preocupación de modernizar la estructura y el funcionamiento del aparato administrativo.

Para establecer los lineamientos de la reestructuración administrativa, es Reformada la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, emitida a iniciativa de López Portillo en 1976. Se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y La Dirección General del Secretariado Técnico de Gabinetes de la Presidencia de la República, como nuevo un nuevo elemento en la toma de decisiones y en la unificación de criterios. Y para complementar el proceso de la reestructuración administrativa, se anexa la Dirección de la Comunicación Social y de Asuntos Jurídicos de la Presidencia, a la vez que da comienzo el proceso de privatización y des-incorporación de las empresas públicas.

La modernización estructural y organizacional del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, implicó adecuar el tamaño del aparato administrativo precisando sus funciones. De dicha reestructuración se derivan las reformas hechas en 1988 a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Desaparece la Secretaría de Programación y Presupuesto, la de Desarrollo Urbano y Ecología, y surge la Secretaría de Desarrollo Social. Dando comienzo a la privatización de 977 entidades paraestatales.

El presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, reforma en 1994 la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y realiza el cambio de nombre de la Secretaría de la Contraloría de la Federación, por el de Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, a la que se le encargaría todo lo concerniente a modernizar y controlar las funciones administrativas a través del Programa de Modernización de la Administración Pública PROMAP, que fue creado “con el propósito de mejorar la calidad en la prestación de los servicios públicos, mediante enfoques provenientes de la gerencia privada (planeación estratégica, enfoque de calidad y reingeniería de procesos) para ser aplicados en la administración pública federal”.⁶⁵

Posteriormente, las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal realizadas por Vicente Fox en el año 2000, adecuaron las modificaciones para crear la Secretaría de Seguridad Pública.

Los anteriores antecedentes conformaron un largo proceso de adaptación y maduración de la administración pública mexicana, a la que en el siglo XXI se dispone a manejar los actuales temas de la innovación administrativa, y que a continuación brevemente analizaremos, tanto su importancia como su trascendencia futura, así como los beneficios que puedan brindar a la transformación de las estructuras administrativas.

65.- Sánchez González, Juan José. *Reforma, modernización e innovación en la historia de la Administración Pública en México*. México 2004. Grupo Edit. Miguel Ángel Porrúa. pp. 368 a 371.

4.3.1 La Transparencia

Al ser promovida la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se da un paso importante para transparentar la Gestión Pública y hacer efectiva la rendición de cuentas. Y con la posterior creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, como órgano descentralizado de la Administración Pública Federal que goza de autonomía presupuestaria y tiene capacidad de decisión; se le da forma a toda una serie de mecanismos para garantizar que los particulares tengan acceso directo a la documentación correspondiente al uso y destino de los recursos públicos federales, y a saber que se hace con esos recursos.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública IFAI, es una nueva institución al servicio de la sociedad, y es el organismo encargado de garantizar el derecho de todo ciudadano a tener acceso a la información pública gubernamental; y tiene también el encargo de proteger los datos personales de los ciudadanos que se encuentren en manos del gobierno federal, y de resolver los casos en que existan negativas de acceso a información que las dependencias o entidades del gobierno hayan formulado.

Al entrar en vigor la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, todas las dependencias y entidades del gobierno federal tienen la obligación de atender las solicitudes de información de los ciudadanos. Y todas las dependencias o entidades gubernamentales abrirán una Unidad de Enlace para lograr esta finalidad. Una vez solicitada la información, el Comité de Información de cada entidad determinará si la información se otorga o no; y en caso de que la decisión sea negativa, el solicitante puede hacer uso del recurso de revisión ante el IFAI, el que sólo intervendrá en aquellos casos en los cuales las personas se inconformen y hayan interpuesto un recurso de revisión, y se elaborará el dictamen correspondiente al caso.

Si bien es cierto que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental obliga a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a los organismos constitucionales autónomos como el IFE, la CNDH, el Banco Nacional de México, etcétera, de informar sobre sus acciones; el IFAI tiene las facultades para vigilar el cumplimiento de la propia Ley y resolver los casos de controversia de las solicitudes de información, sólo en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, incluidas la Presidencia de la República y la Procuraduría General de la República, ya que conforme a la misma Ley, tanto los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, como los organismos constitucionales autónomos podrán expedir sus propios reglamentos para garantizar la exacta observancia y aplicación de las disposiciones. Ya en la práctica de los lineamientos de esta Ley Federal, se observa que el Pleno del IFAI ha implementado el instrumento legal para dar acceso a los particulares a la información sobre el uso de los recursos públicos federales y

transparentar la gestión pública en el manejo, administración, transparencia y asignación de dichos recursos en operaciones fiduciarias, bancarias y fiscales. Ya que las dependencias y entidades de la administración pública federal no deben clasificar esta información como reservada, según lo establecen los lineamientos de la ley.

Por ejemplo, en materia de fideicomisos, se incluye aquella información que hubiese sido proporcionada al Estado por organizaciones no gubernamentales, cuando éstas sean las que utilicen los recursos, Así el ciudadano se convertirá en fiscalizador directo de los recursos.

Los secretos bancario, fiduciario y fiscal, tienen como objetivo proteger la esfera de privacidad de las personas, en particular la información patrimonial; pero en el caso de que el titular de la información patrimonial sea una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, ésta otorgará el acceso a la información en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley, como lo señala el documento del IFAI publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 22 de diciembre de 2004. ⁶⁶

66.- Fuente: Servicios en línea del IFAI, publicados el 5 de enero y el 9 de marzo de 2005.

4.3.2 La Rendición de Cuentas

A partir del proceso de globalización, se ha ido creado la obligación de los gobiernos a reinventarse, con la finalidad de lograr una administración más eficiente de sus recursos. En el caso de los países que como el nuestro se encuentran en vías de desarrollo, ésta obligación del gobierno, de encontrar una mayor eficacia en la administración de sus recursos aumenta, debido a la coyuntura cada vez más compleja de escasez de recursos económicos y al aumento de la deuda externa y los pagos por su servicio.

El resultado de entablar negociaciones desventajosas, debido al rápido incremento del comercio mundial, es un desequilibrio derivado del intercambio comercial que ha venido afectando a diversos sectores de la economía mexicana, y, por otro lado, el proceso de la transición democrática que ha venido desarrollándose en nuestro país, provocó el derrumbe del presidencialismo autoritario, y con ello, aumentaron las demandas sociales y la presión hacia el gobierno para establecer sistemas administrativos más modernos y equitativos.

Con el surgimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se crea el detonante para obligar a los funcionarios públicos a rendir cuentas oportunamente. Sin embargo, no se puede obligar a los funcionarios a rendir cuentas si antes no se realiza una debida fiscalización. Y la nueva Auditoría Superior de la Federación, teniendo un gran reto que cumplir, deberá luchar por quitarse la mala reputación creada por los gobiernos anteriores, en el sentido de ser una institución parásita que siempre estuvo dispuesta a encubrir la corrupción gubernamental.

Y, dadas las condiciones y los elementos citados, el tema de la fiscalización y la rendición de cuentas, debe ubicarse como prioritario en la agenda gubernamental, pues la fiscalización superior, entendida como la función de vigilar la correcta aplicación de los recursos públicos y como la búsqueda de sistemas y prácticas administrativas que beneficien, saneándolas, a las instituciones públicas para transformarlas en entidades de un buen gobierno. Porque en la actualidad, la verdadera rendición de cuentas con profesionalismo, probidad y apego al derecho, aún no se cumple cabalmente. Por lo tanto, la rendición de cuentas deberá entenderse como un concepto amplio que exige el desempeño honesto y eficiente del servicio público.

El licenciado Juan Manuel Rodríguez Sosaya nos dice al respecto:

“Incluyendo principios como la responsabilidad, la honradez y el espíritu de servicio, así como la difusión de valores éticos que contrarresten las prácticas de corrupción, y en

ese sentido, las instituciones encargadas de vigilar el correcto desempeño de los funcionarios, adolecen de muchas deficiencias que ya se han comentado; para iniciar no se observa la presencia ciudadana en el perímetro de actuación de la propia entidad Superior de Fiscalización. Se necesita que los ciudadanos sean tomados en cuenta, existen muchas formas de que esto se puede dar, una de ellas podría ser que los resultados de las auditorías que realiza la entidad estuvieran disponibles al ciudadano común para que éste tuviera la información suficiente para hacer un juicio más objetivo sobre la administración eficiente de los recursos. ⁶⁷

67.-Publicación aparecida en los servicios en línea de la Presidencia de la República. México, marzo de 2005.

4.3.3 El Servicio Profesional de Carrera

La ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003.

Esta ley tiene por objeto, como lo establece su Artículo 1º. “establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada”, y, “las entidades del sector paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, podrán establecer sus propios sistemas de Servicio Profesional de Carrera, teniendo como base los principios de la propia Ley”.

El Artículo 2º. Nos dice que el Servicio Profesional de Carrera “Es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública en base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad”.

Este sistema dependerá del titular del Poder Ejecutivo Federal, será dirigido por la Secretaría de la Función Pública y su operación estará a cargo de cada una de las Dependencias de la Administración Pública. Los principios rectores de este sistema serán: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito. Y normará el ingreso, el desarrollo profesional, la capacitación, la certificación de capacidades y la evaluación del desempeño de los trabajadores del Servicio Público.

Como puede verse claramente, este sistema pretende anular el favoritismo injusto y propiciador de las corruptelas que han venido existiendo en las dependencias de la Administración Pública Federal; y permite que los trabajadores del Servicio Público logren verdaderas trayectorias en base a su capacidad y en los méritos propios logrados por su trabajo y esfuerzo.

El proyecto del Servicio Civil de Carrera, tuvo aceptación durante las administraciones de los presidentes Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo; pero solamente el programa de modernización del presidente Zedillo lo estableció como un compromiso de gobierno,

Sin embargo, su implementación no tuvo entonces el consenso necesario. Siendo el Poder Legislativo, mediante la presentación de dos iniciativas de ley por parte del Senado de la República, que impulsaron el Servicio Civil de Carrera.

Y ya durante el gobierno del presidente Fox, tanto la Cámara de Senadores, como la Cámara de Diputados, aprobaron definitivamente la iniciativa.

La instauración del Servicio Civil de Carrera, y cuando su práctica se generalice, permitirá que la Administración Pública sea profesionalizada y cuente con personales de carrera que tengan una visión más amplia de lo que es la administración pública en sí, un mejor criterio acerca de lo que son sus fines, y mejores y más amplios conceptos del trabajo que desempeñan. Pero, sobre todo, deben tener la sensibilidad sobre la calidad del servicio que prestan a la sociedad y la enorme trascendencia que este servicio social significa para el desarrollo equilibrado del país.

Por lo tanto, la instauración del Servicio Civil de Carrera y su cotidiana práctica, representa y se constituye como un factor decisivo para el mejoramiento y modernización del aparato administrativo gubernamental. ⁶⁸

68.- Sánchez González Juan José. *Reforma, modernización e innovación de la Administración Pública en México*. México 2004. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. pp. 424 y 425.

4.3.4 La Innovación Gubernamental

Dentro de los esquemas del nuevo modelo gubernamental, el cual trabaja con otras premisas para cambiar los métodos, las estructuras y los procedimientos de los gobiernos que, según éste enfoque, no tuvieron ninguna movilidad y que se estacionaron en un modelo inoperante que fue incapaz de enfrentar los procesos de modernización, y que por lo tanto vivieron en un gran rezago; se está intentando en la actualidad, romper con la inercia del pasado, procurando darle a la ciudadanía el gobierno ágil, eficiente, honesto y transparente que la sociedad en su conjunto exige.

En el actual gobierno foxista se ha afirmado, que se está emprendiendo un importante movimiento que busca dismantelar los sistemas arcaicos y opacos para dar lugar a un nuevo paradigma de gobierno democrático basado en la innovación y en la calidad.

Para lograr el anterior propósito, se trabaja en dos vertientes contenidas en el modelo de la innovación y la calidad. Por un lado, la innovación que permita concebir nuevas formas para hacer las cosas y, por el otro, la calidad total que permita mejorar y optimizar lo que se ha estado haciendo bien y ha demostrado que genera valor agregado a la sociedad.

El cambio necesita, según lo declara el presidente Fox, de un gobierno estratégico y competitivo, que fije, democráticamente, las prioridades sociales e invierta eficientemente sus recursos; un gobierno ágil y flexible capaz de captar las oportunidades, atender los problemas y adecuarse a las circunstancias rápida y eficazmente.

En suma, México necesita hoy un gobierno de clase mundial, innovador y de calidad total, que ponga en el centro del quehacer gubernamental la satisfacción de las necesidades y las expectativas de la sociedad.

A través de la innovación se pretende reemplazar los sistemas burocráticos por sistemas emprendedores que transformen a las organizaciones públicas en elementos de mejora y desarrollo, a través de un cambio profundo de cultura que propicie la evolución de los enfoques tradicionales hacia enfoques visionarios y de futuro, para encontrar solución a los grandes problemas nacionales.

El modelo de Innovación Gubernamental, fue presentado por la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, y debe ser considerada como parte del mejoramiento del aparato gubernamental, considerando sus objetivos, líneas estratégicas y líneas de acción, así como sus alcances y limitaciones estructurales.

Este modelo de Innovación Gubernamental tiene por antecedente el Programa de Modernización Administrativa impulsado por el presidente Ernesto Zedillo durante la última década del siglo pasado, quien introduce por primera vez, técnicas gerenciales de estricto corte mercantil y privado.

Estos sistemas gerenciales privados fueron: La Planeación Estratégica, El Enfoque de Calidad, y la Reingeniería de Procesos.

Todas estas estrategias, consideradas como líneas de acción que tienen como último fin el beneficio de los clientes y no el de los ciudadanos, en el más estricto sentido mercantil, conciben a la Administración Pública como empresa privada, en donde los valores son la eficiencia, la eficacia, la economía de recursos presupuestales, la productividad y la competitividad; y no los valores fundamentales de la Administración Pública, como lo son su trascendencia en el desarrollo del país, la justicia social, la equidad y la ética democrática.

Por lo que los resultados de estos programas de modernización han venido a ser limitados, parciales y contradictorios al espíritu social que debe prevalecer en la Administración Pública Mexicana. ⁶⁹

69.- *Ibidem*. pp. 406 a 412.

4.3.5 La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos

A efecto de dar cumplimiento a los preceptos previstos por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y para garantizar el adecuado cumplimiento de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que rigen al Servicio Público, se encuentra la tarea de elaborar un Código de Ética que contenga reglas claras para que, en la actuación de los Servidores Públicos, impere invariablemente una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente su desempeño en situaciones específicas que se presenten, con lo cual se pretende propiciar una plena vocación de Servicio Público en beneficio de la colectividad.

El Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal, está compuesto de los siguientes temas normativos, de acuerdo a las líneas estratégicas previstas por el Programa Nacional del Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006.

BIEN COMÚN.- Con éste tema se fija en la conciencia del servidor público, que el Servicio Público es un patrimonio que pertenece a todos los mexicanos.

INTEGRIDAD.- El servidor público debe actuar siempre con honestidad, atendiendo siempre a la verdad para fomentar la credibilidad de la sociedad.

HONRADEZ.- El servidor público no deberá utilizar su cargo público para obtener provecho, ni para aceptar ninguna compensación que pueda comprometer su desempeño.

IMPARCIALIDAD.- El servidor público actuará sin conceder preferencias ni privilegios.

JUSTICIA,- Para el servidor público, respetar el Estado de Derecho es una responsabilidad, que más que nadie debe asumir y cumplir.

TRANSPARENCIA.- El servidor público debe permitir y garantizar el acceso a la información gubernamental, sin más límite que el que imponga el interés público y los derechos de privacidad de los particulares.

RENDICIÓN DE CUENTAS.- Para el servidor público rendir cuentas significa asumir plenamente ante la sociedad, la responsabilidad de desempeñar sus funciones en forma adecuada y sujetarse a la evaluación de la propia sociedad.

ENTORNO CULTURAL ECOLÓGICO.- Al realizar sus actividades, el servidor público debe evitar la afección de nuestro patrimonio cultural y del ecosistema dónde vivimos.

GENEROSIDAD.- El servidor público debe conducirse con una actitud sensible y solidaria, de respeto y apoyo hacia la sociedad, y hacia los servidores públicos con quienes interactúa.

IGUALDAD.- El servidor público debe prestar los servicios que se le han encomendado a todos los miembros de la sociedad que tengan derecho a recibirlos, sin importar sexo, edad, raza, credo, religión o preferencia política.

RESPECTO.-El servidor público debe dar a las personas un trato digno, cortés, cordial y tolerante.

LIDERAZGO.-El servidor público debe convertirse en un decidido promotor de los valores y principios de la sociedad, partiendo de su ejemplo personal al aplicar cabalmente, en el desempeño de su cargo público, éste Código de Ética y el Código de Conducta de la Institución Pública a la que esté adscrito. ⁷⁰

70.- Tomado del Oficio-Circular por el que se da a conocer el Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio de 2002.

4.3.6 Hacia la Gestión Pública

La Gestión Pública, entendida como una de las actuales tendencias de desarrollo de la Administración Pública, se presenta como una alternativa para aumentar la eficiencia de la acción gubernamental en su respuesta a las demandas de los ciudadanos, y en su formulación de políticas sociales. La Gestión Pública es integrada por valores ampliamente compartidos en la cultura occidental, como son la eficacia, la eficiencia, la responsabilidad, el realismo y la disciplina. Categorías que formaban parte de la Administración Privada y que ahora son base de sustentación de las Gestiones Públicas.

Ávalos Aguilar, nos dice que el cambio organizacional es una de las características que ha definido a nuestra época. Y que el papel de la Administración Pública ha sufrido una serie de transformaciones a nivel mundial; siendo las principales causas de estas transformaciones: el triunfo del neoliberalismo como corriente ideológica, la caída de los regimenes comunistas, la experiencia de los ajustes estructurales y el ascenso de los movimientos democráticos.

Siendo estas cuatro causas observadas desde una perspectiva meramente internacional, a la que deberán de reañadirse las causas internas de cada país. Y nos señala que en México, estas nuevas vertientes que empiezan a presentarse en la Administración Pública, se encuentran en un proceso de gestión.

Siendo necesario en un futuro, “hacer una evaluación y análisis del impacto de las formas como empiezan a operar las políticas públicas. Sin embargo, puede señalarse que el servidor público se ha convertido, más que en un generador del cambio, en el catalizador del mismo, dados los espacios que incrementalmente la ciudadanía ha adquirido en los procesos de la Gestión Pública. Es decir, nos estamos acercando más a una Gestión Pública, que a una Gestión Gubernamental. Nuevamente, el debate entre los límites de lo privado y lo público está presente”.⁷¹

También menciona que: “las perspectivas de la gestión pública están aún por escribirse. Los puntos no son definitivos hacerlo así implicaría negar la misma dinámica del cambio, la cual sólo podrá identificarse y lograrse en el sector público, a través de la identificación de las áreas que lo requieren. Sin embargo, el cambio e innovación de la gestión pública es un proyecto inacabado. Tal vez sea un reflejo del debaten de la modernidad-pos modernidad”.⁷²

71.- Fuente: Servicios en línea de la Presidencia de la república-

72.- *Ibidem*.

Podemos resumir, que la aparición en México de los nuevos temas de la Modernidad Administrativa, como son La Transparencia, El Servicio Profesional de Carrera, La Rendición de Cuentas, La Innovación Gubernamental y La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, son parte de ésta tendencia de desarrollo de la Administración Pública, denominada Gestión Pública.

Estos nuevos temas se encuentran en proceso de gestión. Pero su incorporación a la estructura administrativa del país, es una necesidad imprescindible para la consecución de los cambios estructurales que el país requiere en materia administrativa. Por lo tanto, su incorporación y operación definitiva, vendrá a consolidar el proceso de modernización de nuestra Administración Pública. ⁷³

CAPITULO 5

ANÁLISIS DE LOS FACTORES QUE OBSTACULIZAN EL BENEFICIO SOCIAL DE LA ACCIÓN DEL PODER PÚBLICO

SUMARIO:

- 5.1 Presidencialismo, Centralismo y Corrupción
- 5.2 Conceptos inapropiados. Falta de diseño y planificación integral
- 5.3 Solución alternativa

- 5.1 Presidencialismo, Centralismo y Corrupción

La denominación presidencialismo, se refiere a “aquella forma de gobierno en el que, constituida una República, la Constitución establece una división de poderes entre el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, y en la que el Jefe del Estado, además de ostentar la representación formal del país, es también parte activa del Poder Ejecutivo, bien en calidad de igual al de Primer Ministro o Presidente del Gobierno, ejerciendo entonces una doble función, bien porque se reserva facultades propias del Gobierno. Las Repúblicas Democráticas Presidencialistas por excelencia en la historia contemporánea son Francia y Estados Unidos. También se usa ésta denominación para hacer mención de los sistemas dictatoriales donde la autoridad está concentrada en manos del Jefe de Estado”. 74

En efecto, de los factores que obstaculizan el beneficio social de la acción del Poder Público, destacan, entre otros, el presidencialismo, el centralismo y la corrupción, que han venido ocurriendo en el sistema político mexicano; en donde la figura protagónica de un presidencialismo avasallante y despótico, centralizador del Poder Político y exclusivo generador de las directrices administrativas, ha venido bloqueando, entre otros factores que procuraremos enfocar, el arribo de la Administración Pública Mexicana a una modernidad franca y abierta, pero, sobre todo, a espacios de mayor eficacia y de verdadera eficiencia en el logro de mejores resultados, tanto de sus acciones, como de los servicios que presta.

Este oligopolio gubernamental, ejercido principalmente por la figura presidencial, avalado por todo el aparato de gobierno, por el Partido de Estado en el poder y por todas las entidades sociales representantes de los sectores: empresarial, obrero, campesino y popular, participantes de los diversos pactos solidarios celebrados durante la segunda mitad del pasado siglo XX, determinaron las luces y las sombras de la Administración Pública del país.

Por una parte, su acción contribuyó al establecimiento y consolidación de las instituciones gubernamentales dotadas del sentido social emanado de la Constitución de 1917. Instituciones que fueron determinantes en el cambio progresista del México posrevolucionario, y que sería injusto dejar de ponderar lo positivo de su trascendencia histórica.

Porque, si bien es cierto que la acción transformadora de la Administración Pública es evidente en el complejo institucional creado, también es cierto que ésta transformación no ha resultado lo suficientemente satisfactoria para poder revertir las profundas desigualdades imperantes en el país, productoras de que millones de mexicanos se encuentren sumergidos en la pobreza y que carezcan de los satisfactores más elementales.

74.- Fuente: <http://es.Wikipedia.org/wiki/presidencialismo>. febrero, 2005.

Siendo ésta lacerante realidad, el principal indicador de que el verdadero potencial de los recursos del país, no ha sido aprovechado debidamente, por la falta de una adecuada administración dotada de un debido desempeño programático que oriente sus directrices nacionales. Esta exagerada concentración de poder en la figura presidencial, auspició el centralismo y su consecuente fortalecimiento al ejecutarse, verticalmente, el criterio y los

mecanismos dictados por la autoridad federal. “Esto lo operó la autoridad federal de cada Secretaría directamente hacia la autoridad municipal, ignorando al Gobierno del Estado. El efecto inmediato fue el crecimiento de las burocracias y los presupuestos de las delegaciones federales de los Estados, que se transformó en una competencia de poder entre los secretarios del gabinete en la ciudad de México. Así se fortaleció la posición de *vicegobernadores* de los delegados federales en los Estados”.⁷⁵

El centralismo, que concentra en exceso todo tipo de atribuciones al poder central, produce la contraparte en los vacíos y omisiones existentes en la corresponsabilidad de los Estados. Y esto ha venido representando una serie de obstáculos en el desarrollo de la Administración Pública Mexicana, la que se ha visto fraccionada, desde el momento mismo de concebir un proyecto administrativo federal, y al no existir éste, mucho menos se dieron las posibilidades que fuera concebido, diseñado, financiado y ejecutado por las dependientes autoridades estatales. De ahí que la competencia de poder entre las burocracias federales, estatales y municipales se diera no precisamente en base a iniciativas de solución, sino a la sombra de las prebendas y corruptelas, que al generalizarse, han dejado el gran vacío, que significa la ausencia de los beneficios sociales de la acción del Poder Público.

“En un sentido clásico del pensamiento político, la corrupción era el abuso autoritario del poder, hasta llegar incluso a su ejercicio tiránico. Tal concepción se expresa en la tan citada frase de Lord Acton, según la cual el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente. En la actualidad tal sentido sigue, como se verá, estando confusamente presente en el discurso político, aunque predomina como referente uno de los tipos de abuso del poder, aquel que consiste en el enriquecimiento ilegal o ilegítimo de los políticos o, en general, de las autoridades (corrupción personal) o el favorecimiento ilegal o ilegítimo a las causas u organizaciones a las que están integrados aunque no se beneficien personalmente (corrupción oficial), gracias a los cargos que desempeñan o sus conexiones con quienes las tienen”.⁷⁶

Los anteriores conceptos son, por desgracia, aplicables a una gran mayoría, sino es que a todos los integrantes del Sistema Político Mexicano, con raras excepciones; y sería realmente imposible enumerar o documentar todas las acciones de corrupción desarrolladas en los gobiernos federales, estatales y municipales. Quedando sólo como evidencia el desmesurado enriquecimiento de los funcionarios públicos y la impunidad de que gozan.

75.- Medellín Milán, Pedro Dr. San Luís Potosí, México. Artículo publicado en el Diario de San Luís,

12 de diciembre de 2002.

76.- Fuente: Biblioteca Católica Digital <http://www.iidh.ed.cr/siii/indexfl.htm>. junio 2005.

Por lo anterior, puede deducirse que la explotación de los recursos naturales del país; la organización de la productividad económica; el manejo de las finanzas públicas; las concesiones que, en sus diferentes modalidades, la Federación, los Estados y los Municipios otorgan; así como los permisos que se conceden a industriales y comerciantes, etcétera, etcétera. Y en fin, que toda la actividad de la Administración Pública, como brazo ejecutor de los Gobiernos Federales, Estatales y Municipales, está cubierta por la sombra de la corrupción generalizada que ha impregnado al aparato gubernamental.

Lo anterior es un hecho que distorsiona la realidad, quebranta el necesario orden, encarecen los costos del servicio público, limitan los beneficios sociales del sector público, y hacen que la Administración Pública en México sea observada como incapaz, limitada e insuficiente para darle solución a la compleja problemática del país, y todo ello provocado por éste cáncer social.

Por lo que sólo pueden observarse, como saldo: la existencia de innumerables políticos, líderes sindicales, dirigentes agrarios, funcionarios públicos, industriales, banqueros y comerciantes que conforman una gran clase privilegiada que contrasta con la existencia de millones de mexicanos carentes de los satisfactores más elementales. Y de una ciudadanía que, en su conjunto, tiene que soportar las tropelías de estas castas privilegiadas y rapaces.

La pérdida de la multimillonaria ganancia que se obtuvo por la privatización de las empresas estatales; el escandaloso enriquecimiento de los líderes petroleros; del Jefe de la policía Durazo y del Gobernador Montiel; los escandalosos videos de Bejarano; así como los estratosféricos endeudamientos públicos por los rescates carretero y bancario. Son los actos de corrupción conocidos, más significativos en la historia reciente del país.

Efectivamente, y lo que parece ser una noticia más en el diario acontecer nacional, comúnmente desapercibida y poco comentada por el biopolio televisivo, hace del conocimiento público: “desde hace una década, las autoridades financieras -del anterior y de éste gobierno- han asegurado que la operación de salvamento emprendida por la administración del ex presidente Ernesto Zedillo y mantenida en todos sus términos por la gestión del presidente Vicente Fox Quesada, tuvo como fin proteger el ahorro de los depositantes ante la virtual quiebra del sistema bancario en 1995. Nuevos informes pusieron al descubierto que el valor de todos los depósitos al momento de la crisis de 1995, era una cuarta parte del costo finalmente trasladado a los contribuyentes”. “EL COSTO DEL RESCATE BANCARIO, MAYOR A LO ESTIMADO: SUMA YA \$ 1. 32 BILLONES DE PESOS”. ⁷⁷

⁷⁷.- Fuente: Periódico La Jornada. Publicado el miércoles 12 de abril de 2006. Portada y p. 28

5.2 Conceptos inapropiados, falta de diseño y planificación integral

Toda ésta situación de ineficacia e insuficiencia que rodea a la actividad de la Administración Pública en México, nos está indicando que su estructura, tanto en lo jurídico, como en su desarrollo operativo, no es todo lo satisfactoria y apropiada que pudiera suponerse, y que esto se debe a la falta de diseño y planificación integral de sus acciones y a la ausencia de una línea conceptual de lo que es y debe ser la Administración Pública. Disciplina que en todo momento debe mantenerse sensible a la realidad que vive el país y nunca dejar

de responsabilizarse de su carácter transformador y no deformador de esa misma realidad y, por lo tanto, de la importancia de su trascendencia histórica.

Y es que debe puntualizarse, que la Administración Pública es una disciplina multifactorial en la que deben reunirse todos los conocimientos científicos y tecnológicos necesarios para propiciar las acciones que permitan el cumplimiento de la versátil gama de sus funciones y finalidades

Por lo que, al no existir, en forma generalizada éstos conceptos de la Administración Pública, sobre todo entre la clase dirigente, y por lo tanto, al carecerse también de un proyecto debidamente diseñado, planificado y asistido por especialistas de las diferentes disciplinas, del que se derive y se establezca un debido orden de prioridades en la realización de las acciones administrativas; muchas veces, éstas resultan incoherentes y contradictorias.

Las anteriores circunstancias, unidas a la falta de coordinación, que por consecuencia existe entre los tres niveles de gobierno, impiden que se alcancen los objetivos y los satisfactores que pudieran constituir una perspectiva alentadora en la problemática nacional.

Podemos observar que la ausencia de conceptos apropiados en la Administración Pública en México y la utilización de términos incorrectos, alcanza distorsiones y matices verdaderamente irreflexivos. Tal es el caso de la tan llevada y traída: *Reforma del Estado*. Reforma que nunca se ha concretado ni materializado en la realidad. Tal vez por ser un término que, como lo puntualizara el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, cuando fue invitado al Palacio Legislativo para hablar de la Constitución, diciendo: “que la expresión Reforma del Estado es antijurídica, ilógica, desconocedora de lo que es verdaderamente el Estado”. “El Estado no es el Gobierno, es una persona moral, suprema, unicomprensiva que se llama México”. “Reformar a México es reformar al Estado. La reforma del Estado es del sistema gubernativo, del sistema político que es distinto”.⁷⁸

78.- Fuente: Periódico La Jornada, publicado el miércoles 7 de febrero de 1996, p. 3.

Atendiendo a ésta puntual reflexión del célebre y admirado jurista, coincidimos que no solamente es posible, sino necesario reformar, a la Administración Pública en su carácter de brazo ejecutor del gobierno. Pero antes de intentar cualquier reforma, es preciso conocer los alcances, límites, importancia y trascendencia de la Administración Pública en el desarrollo del país. Y no tratarla con conceptos vagos e imprecisos, cuya actual utilización se asemeja al concepto: “onda”, de moda entre las nuevas generaciones. Concepto que todos utilizan, pero que nadie define.

Otra distorsión conceptual que observamos, es la de “Políticas Públicas”. Concepto usado en Norteamérica, importado por la administración del presidente Vicente Fox como un elemento más del “cambio” y de la aparente modernidad. Llegando al extremo de conformar una Secretaría de Estado de Políticas Públicas, en pleno desenfreno del paraíso de la incongruencia y la

improvisación, ya que no se necesita una Secretaría para coordinar las políticas gubernamentales.

Y a estas distorsiones conceptuales, debe sumarse la total ausencia en nuestra Administración Pública de un proyecto integral, debidamente diseñado que planifique y coordine, tanto a la Administración Federal, como la Estatal y la Municipal, y que establezca un debido orden de prioridades en las acciones a desarrollar y los objetivos a conseguir por la Administración Pública Mexicana en su conjunto.

Ésta falta de diseño y planificación integral, está determinando que nuestra Administración Pública sea una obra desordenada, anárquica y sin continuidad, improvisada por la poca o mucha iniciativa de los gobernantes y su espontáneo ingenio. Pero que no es un proyecto concertado democráticamente, en el que se conjuguen, tanto las necesidades y aspiraciones sociales, económicas y políticas, y la debida respuesta gubernamental para resolver la problemática y las demandas sociales.

Por ello se han dado casos de verdadero abandono de extensas zonas del país que se han visto sumergidas en la más completa marginación. Y que en todas las ciudades existan insuficientes servicios urbanos, que obligan a enormes asentamientos humanos a vivir desprovistos de energía eléctrica, agua potable y drenaje, alejados de los elementales servicios de seguridad pública y de las instalaciones de educación y salud.

También por ello se han dado casos como el interrumpido proyecto del nuevo aeropuerto de la ciudad de México, y de la realización del segundo piso de su anillo periférico. En ambos casos, jamás se precisó la prioridad de su realización, respecto de las múltiples necesidades y demandas existentes en el país.

Casos como los anteriores, no deberían quedar a la interpretación; si verdaderamente existiera un proyecto integral de la Administración Pública, en cuya estructura se programara la realización estratégica de la obra pública, partiendo de la solución a la necesidad más urgente, y así progresivamente, hasta satisfacer todas y cada una de las múltiples necesidades del país.

Porque tal parece que el discurso gubernamental de los períodos observados va al día, y que cada sexenio parece ser el fin o el principio de la historia. En el que se hace un recuento de los daños, en el que se ofrecen cifras y una redundante disculpa por los rezagos que cada administración agranda y multiplica. Y en los que se hace referencia a los Planes de Desarrollo que cada mandatario en turno va dejando sin darle total cumplimiento.

Sin embargo, cada día es más urgente replantear las directrices productivas que refuercen nuestra economía y mejoren los satisfactores sociales. Y a la vez, también es necesario aumentar los recursos que se le dedican a la investigación, ya que los tiempos se acortan, y es cada vez más

urgente contar con los reemplazos a los actuales energéticos, como pueden ser la energía solar y la proveniente del hidrógeno y de la producción agrícola. Cuyos procesos de investigación y desarrollo, brillan por su ausencia en el trillado discurso y en las acciones del acontecer gubernamental.

Y a los factores anteriores debe agregarse la gran deuda externa que se mantiene con elevados costos por su servicio, que representa un alto porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), lo que implica multimillonarios pagos que limitan, aún más, la ya de por sí escasa capacidad del sector público en el otorgamiento de beneficios sociales. A lo que hay que agregar la tolerancia, complicidad y conformismo de una población apática, en su gran mayoría apolítica y por lo tanto, fácil de manejar y manipular para quedar bajo el control clientelar de los partidos políticos. Combinación de complicidad y conformismo que soporta con singular estoicismo la desigualdad, la injusticia y el atropello de que es objeto; sin que la acción transformadora de la Administración Pública, por los factores y deficiencias que se señalan, se constituya como el agente determinante en el cambio social que el país requiere.

En conclusión, los factores que han sido determinantes en el bloqueo de los beneficios sociales de la acción del Poder Público, han sido, como ya se ha señalado, el presidencialismo sufrido y sus nefastas consecuencias como el centralismo administrativo que mantuvo a los Estado de la Federación al margen de un desarrollo integral y autorregulado, que les hubiera permitido desarrollar la infraestructura necesaria para satisfacer sus requerimientos sociales, políticos y económicos que consolidaran el proceso de desarrollo de una verdadera y pretendida modernidad.

Porque la infraestructura de nuestro país, no es suficiente ni en la producción y distribución de su energía eléctrica, ni en su producción de hidrocarburos y procesos de refinación del petróleo; ni en carreteras, puertos y aeropuertos, presas y sistemas de riego, ni en la asistencia social en materia de salud, educación, seguridad pública, y mucho menos para organizar la industrialización de la producción agropecuaria, cuyos anacronismos y rezagos provocan la desocupación de los trabajadores del campo y el creciente éxodo hacia el extranjero en condiciones deprimentes que están afectando la dignidad humana de nuestros compatriotas.

5.3 Solución Alternativa

En la actualidad, cuando se vive un período próximo a las elecciones del año 2006, la solución alternativa sería que los candidatos se confrontaran no solamente a través de los debates televisados que se han venido acostumbrando, sino que sus exposiciones fueran más allá de los discursos hasta ahora conocidos, abordando el tema de la Reforma de la Administración Pública del País, y comprometiéndose con sus Partidos Políticos a llevarla a cabo a través de las Reuniones Nacionales que se convocaran para tal propósito, en dónde se integrasen, de manera objetiva, todas y cada una de las visiones, impresiones e interpretaciones que los mexicanos tenemos sobre las carencias, necesidades, rezagos y abandonos que siguen afectando al país, y

que son evidentes y pueden constatarse con la más mínima de las observaciones; y las formas y medidas de solución, perfectamente articuladas entre sí, y que fueran el resultado de las asesorías y los análisis técnicos que se desarrollaran en cada tema.

De esta forma, toda la temática que se planteara, llegaría a ordenarse con las soluciones que se acordaran de manera conjunta. Así se reordenarían, desde el marco jurídico de nuestra Constitución Política, actualizando la coherencia de las Reformas que se le han anexado desde su promulgación; los lineamientos en que debe sustentarse la estructura economía nacional, poniendo al día el manejo de sus ejes rectores; la justa remuneración salarial que realmente elevara el nivel de vida de los trabajadores; la transformación de las zonas semidesérticas en tierras cultivables, por medio de la construcción de un sistema de irrigación, que a nivel nacional propiciara la necesaria industrialización de la producción agropecuaria, que como factor de arraigo frenara el indignante y vergonzoso éxodo que constatamos; el replanteamiento de los sistemas educativos, de salud y seguridad pública; la revisión de las telecomunicaciones y sus futuras innovaciones en materia de digitalización, así como de las infraestructuras: eléctrica, carretera, portuaria y aeroportuaria, para constatar si los servicios que se prestan tienen suficientemente integradas a todas las zonas del país; y en fin, todos aquellos temas que con sus respectivos puntos de solución armónica y en su conjunto constituyeran un nuevo PLAN DE DESARROLLO, el cual no se sujetaría a la temporalidad sexenal, hoy determinada y establecida por la legislación vigente, si no que tendría la vigencia que la realización de sus proyectos y expectativas demandaran, con la obligación de ser revisado anualmente para verificar el cumplimiento de sus directrices y considerar sus posibles correcciones.

Con ello se lograría que los planteamientos de la Administración Pública al democratizarse y ser aprobados, dentro del marco del nuevo PLAN DE DESARROLLO, cuya temporalidad estaría sujeta al cumplimiento de sus diferentes etapas previamente concebidas y establecidas, se convirtieran en un MANDATO LEGISLATIVO que le daría, por el contenido de forma, una perspectiva más positiva a las acciones de los tres Poderes Federales.

De ésta forma, el Poder Legislativo, como verdadero representante de la voluntad nacional sería el mandante del nuevo orden administrativo. El Poder Ejecutivo, como mandatario, ejecutaría puntualmente los lineamientos contenidos en el Plan de Desarrollo. Y el Poder Judicial, además de vigilar la observancia del Estado de Derecho, estaría pendiente del estricto cumplimiento de este nuevo orden administrativo.

Todo lo anterior, con la simpleza que se expresa, podría constituirse en la verdadera transformación del país, que en muchos años se ha venido planteando como LA REFORMA DEL ESTADO, y que nunca se ha concretado y materializado en la realidad. Tal vez por ser un término impreciso, que como quedo acotado por la opinión del Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, hace referencia a cuestiones muy diferentes a lo que significa la estructura administrativa, su necesaria reforma y actualización.

Pero más allá de los términos que se utilicen, la Reforma es necesaria y urgente. Tal vez la forma en que la presente investigación la propone, sea considerada simplista. Pero las grandes transformaciones se dan a partir de planteamientos sencillos, que como el presente caso sólo pretende puntualizar que se necesita reformar urgentemente a la Administración Pública del país, considerándola como el brazo ejecutor del gobierno mexicano, que tiene la obligación irrenunciable de transformar positivamente la realidad nacional y su deprimente problemática.

Es muy probable que esta propuesta no se de en el próximo cambio de gobierno. Y tal vez en mucho tiempo más. Y esto se deberá a que el terreno político no ha sido abonado debidamente. Y que, en alguna medida, nuestras expresiones como profesionales de la Administración Pública, se hayan mantenido en niveles descriptivos o críticos, que sin duda le han dado prestigio y brillantez a los trabajos académicos realizados en el ramo de la Administración Pública; pero tal vez éstos trabajos no hayan incidido suficientemente en la concreción de las medidas del cambio y la transformación administrativa que el país requiere. Por lo que, desde mi muy particular punto de vista, es necesario multiplicar nuestras publicaciones académicas con proposiciones que contrarresten la unilateral iniciativa gubernamental.

Conclusiones

Analizados los datos que se han recopilado en la presente investigación, que comprenden y corresponden a los períodos presidenciales en México, desde 1970 hasta nuestros días; puede concluirse que el proceso de modernización de la Administración Pública en nuestro país, durante el período mencionado, ha tenido significativos avances, pero estos, no han sido totalmente satisfactorios y eficaces, en función del desarrollo de las estructuras gubernamentales y de los servicios que prestan para el bienestar de la ciudadanía.

Debiendo resaltarse, que en el Sistema Político Mexicano, en todo momento del período analizado, sobresale la figura central y protagónica de un presidencialismo absoluto y avasallante que ha venido anulando, prácticamente las funciones del Estado Moderno, que consisten básicamente, en la existencia, autorregulación y autonomía de los tres poderes que lo integran: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

En efecto, el poder absoluto concentrado en la figura del Presidente de la República, vino ejerciendo un total dominio sobre la vida política, social y económica del país. A través del control total del Partido Revolucionario Institucional (PRI), se aseguraron los triunfos electorales que sustentaron y dieron vigencia a este sistema presidencialista de tipo imperial, que configuraba y manipulaba, a la vez, a los poderes Legislativo y Judicial. Representándose una democracia de utilería, dirigida y controlada por el poder y el mando presidencial absoluto.

Pero no sólo existió la anulación de los fundamentos del Estado Moderno durante la dominación priísta. Sino que, desde entonces, la Administración Pública Mexicana, si bien es cierto que fue determinante en la construcción de las Instituciones Gubernamentales dotadas del sentido social emanado de la Constitución de 1917, también es cierto que ha carecido de la fundamental plenitud de acción que se deriva del cabal funcionamiento del Estado Moderno.

Consecuentemente, también ha carecido de un diseño integralmente planificado, cuyos resultados permitieran observar su eficacia y suficiencia, tanto en su operación, como en los alcances de sus beneficios sociales, y la trascendencia de sus estructuras políticas y económicas, que como acciones del Poder Público, hubiesen impedido el constante rezago que se registra en todos los niveles gubernamentales relacionados con la problemática nacional que es de su responsabilidad tratar y resolver.

Porque tal parece que la Administración Pública del país sostiene una constante carrera contra el tiempo, en la cual siempre resulta derrotada por la cruda realidad de un país con un intenso crecimiento demográfico, en el que, sus diversas dimensiones históricas siguen presentando grandes núcleos de población marginada y empobrecida, carente de los más elementales servicios asistenciales. Cuyas comunidades se encuentran distantes de una insuficiente red carretera, y sus habitantes privados hoy de los ferrocarriles que los transportaba a bajo costo. Comunidades alejadas de las escuelas y de los centros de salud; que no cuentan con electricidad, agua potable ni drenaje, pero sobre todo al margen de las oportunidades de trabajo que les permitiera contar con un poder adquisitivo para enfrentar a la sociedad de consumo que los explota.

Porque aún a pesar de que el discurso priísta, y el que hoy pronuncia el gobierno foxista, manifiesten o hayan manifestado cifras alentadoras de unas estadísticas generalmente optimistas; la evidencia de la pobreza, a través de la existencia de estos grupos, que suman millones de seres al margen de todo progreso, adelanto científico y tecnológico, ponen en entredicho los alcances de los servicios ofrecidos, hasta ahora, por la Administración Pública Mexicana.

La Administración Pública en México, como brazo ejecutor del Gobierno y de sus distintas políticas, requiere reformarse y recomponerse por medio de un diseño en el que participen todas las fuerzas políticas del país. Fuerzas que hoy se pierden en el desconocimiento de lo que es en esencia la Administración Pública, y de lo que es y debe ser su objetivo fundamental, que no es otro que el de servir a la sociedad, y propiciar, poniendo a su alcance, todos los medios para que ésta logre la realización del bienestar pleno y en todos los sentidos a que tiene derecho su condición humana.

La consecuencia inmediata de esta falta de precisión en lo que es la esencia y los objetivos de la Administración Pública, conlleva a la falta de rumbo y a la carencia de una verdadera mística en el servicio administrativo mexicano. Por ello el constante conflicto que se observa en la actual actividad legislativa, en la que entre bostezos de los diputados integrantes del Congreso, quienes sólo se ocupan de comentar los acontecimientos del día, para luego hacer comparecer a los funcionarios públicos protagonistas de los sucesos para que expliquen el porqué de sus actuaciones.

Esta actividad del Congreso, también inmersa en el conflicto que se deriva de la actual correlación de fuerzas, en dónde nadie quiere perder, o cree ganarlo todo, y en dónde existe una exageración constante y poco objetiva que caracteriza las actitudes de las partes en pugna. Porque siempre los opositores al régimen sistemáticamente maximizan los errores del gobierno en turno, minimizando sus aciertos y logros. Y por el contrario, funcionarios y simpatizantes del gobierno, ponderan sus acciones y acusan de traidores a quienes no comparten sus actuaciones y mucho menos las elogian y aplauden. Amén de los conflictos de intereses y las corruptelas que se observan.

Pero en su conjunto, y dada la inexistencia de verdaderos proyectos en materia de reestructuración, poca es la actividad que muestra la intención en mejorar las condiciones existentes en el país, cuya realidad no acusa la suficiencia administrativa.

Por ejemplo, en materia de Salud Pública, sigue siendo insuficiente toda la capacidad instalada del sector. Desde el IMSS, ISSSTE y SALUBRIDAD, hasta el recientemente creado SEGURO POPULAR, no pueden evitar que principalmente en el interior del país, la mayoría de los enfermos de cáncer estén a la deriva por falta de clínicas equipadas con los necesarios instrumentos para la detección y cura de esta terrible enfermedad.

Los enfermos que tienen más suerte, y cuentan con recursos propios, llegan a trasladarse a la ciudad de México, en dónde son atendidos en el Centro Médico Siglo XXI, o en el Instituto de Cancerología, o en otros Centros Hospitalarios que cuenten con las bombas de cobalto necesarias en estos casos y que no existen en la gran mayoría de las clínicas de las cabeceras de los Estados.

Y lo mismo sucede con los niños que sufren quemaduras, o padecen alguna discapacidad. De ahí el surgimiento de organizaciones no gubernamentales y fundaciones altruistas que promueven eventos y reúnen fondos para la construcción de clínicas y centros de rehabilitación. La presencia de estos organismos de ayuda, es una clara evidencia de la insuficiencia administrativa y el anacronismo del sector salud.

En materia Educativa, las multimillonarias inversiones que se dedican a la construcción de instalaciones escolares, a la formación y sostenimiento del magisterio, siguen siendo insuficientes para abatir totalmente el analfabetismo y lograr que miles de indígenas aprendan a hablar español y se integren a la cultura general del país.

Y en la cúspide de la pirámide educativa, por falta de una adecuada planeación y una debida orientación, encontramos en las Universidades carreras saturadas, otras desiertas, y miles de profesionistas desempleados que tienen que dedicarse a otras actividades, distintas a la profesión que lograron obtener con mucho sacrificio.

En cuanto a la Seguridad Pública, se carece de efectivos sistemas de seguridad y se observa una policía integrada en su mayoría por gente que apenas sabe leer y escribir, mal pagada y mal dirigida, carente de equipo moderno de rastreo y de una capacitación especializada que le permita cumplir cabalmente con su cometido.

La falta de coordinación entre las policías federal, estatal y municipal, permite que impunemente las fuerzas de la delincuencia y el crimen organizado, se hayan venido adueñando paulatinamente del país, a través de una corrupción casi generalizada, y la complicidad de una sociedad silenciosa y tolerante que tiene que soportar crímenes, secuestros, robos y asaltos a través de las rejas que ha tenido que colocar en sus casas y negocios para tratar de protegerse.

La desaparición y muerte de cientos de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, es una clara manifestación de la falta de servicios urbanos que existe en la mayoría de las ciudades del país. Sólo que en esta ciudad, este fenómeno se ha acentuado, al crecer la población flotante como producto de la multiplicación y desarrollo de las empresas maquiladoras, las que al ubicarse lejos de la ciudad, y no contar con las instalaciones urbanas necesarias, obligan a sus trabajadores, en su mayoría mujeres, a trasladarse a sus trabajos por veredas carentes de alumbrado y sin ninguna clase de vigilancia que facilite la prevención de los delitos. Y al cometerse éstos, por falta de una estructura judicial apropiada, quedan impunes y muchas de las víctimas permanecen sin ser identificadas, o bien, continúan desaparecidas.

La presencia de mercancía de contrabando, de diversos artículos piratas o robados y de una variedad de drogas y estupefacientes en la mayoría de los mercados o tianguis de las ciudades del país, en donde las transacciones se realizan con la complacencia y a la vista de las autoridades, es el indicador de la terrible descomposición que existe. En la cual, no solamente participan los miembros de las distintas corporaciones policíacas, agentes aduanales y fiscales, que a lo largo y ancho del territorio nacional permiten y solapan este ilegal tráfico y su generalizada comercialización. Sino también de la sociedad que, con el justificante de comprar más barato, se convierten en cómplices y promotores de esta cultura de la ilegalidad, que ya es natural y parte del estilo de vida del mexicano, que luego se sorprende y se queja de esta situación de corrupción e inseguridad de la que es copartícipe.

Los linchamientos de tres miembros de la policía, siendo quemados vivos dos de ellos, ocurridos recientemente en un pueblo de la Delegación de Tláhuac, Distrito Federal; ponen al descubierto la incapacidad, la falta de profesionalismo y la nula coordinación de estos cuerpos policíacos, que en este caso, no pudieron salvar a sus propios compañeros; dejándole a la sociedad civil una trágica reflexión: si esto sucede con los miembros de la policía, ¿ que puede esperar el ciudadano común y corriente ?.

El manejo de la economía indica claramente lo que pasa en el país, en donde la Institución Gubernamental desarrolla la política de vivir de prestado, con una deuda externa que parece impagable, y cuyo servicio e intereses afectan el desarrollo de la nación, al limitarse las inversiones de los recursos del gasto programable; la mayor de las veces por indicaciones del Banco Mundial, que condiciona futuros préstamos al cumplimiento de las medidas establecidas por la política intervencionista de este organismo.

Pero también indica que no se han aprovechado adecuadamente los recursos naturales del país, ni se ha organizado debidamente la planta productiva, ni la producción agropecuaria y energética; que aún falta infraestructura carretera y ferroviaria, portuaria y aeroportuaria, que siguen haciendo falta presas que integren un sistema nacional para la conservación del agua, para que esta no se siga perdiendo al desembocar en el mar y pueda ser canalizada para irrigar las devastadas e

improductivas zonas áridas, lo que condena a gran parte del campo mexicano a vivir de las tierras de temporal.

Este factor de insuficiencia de agua, que limita la producción agropecuaria, lo que aunado a la falta de maquinaria, fertilizantes y otros aperos, han mantenido deprimidas a las familias campesinas que no han visto solucionados sus problemas en casi un siglo de “reformas agrarias”, repartos de tierras, discursos posrevolucionarios y el que ahora pronuncia el actual gobierno del cambio.

Lo que ha provocado, por consecuencia, que miles de campesinos abandonen sus lugares de origen y desesperadamente emigren a los Estados Unidos en busca de trabajo y mejores retribuciones salariales. Seres, que no obstante arriesgarse en una aventura que les cuesta la vida a un promedio de más de 400 personas cada año, que mueren intentando cruzar la frontera engañados por una extensa mafia de “polleros”.

Y lo paradójico de la situación, es que los que finalmente logran integrarse al llamado “sueño americano”, desde su condición de ilegalidad, soportando el trato injusto y la discriminación, pueden, no solamente sostenerse y sobrevivir en ese país, sino enviar a sus familias remesas, que por sus cuantías, ya representan el segundo ingreso económico importante del país.

Este singular fenómeno social que cotidianamente se reproduce en nuestra frontera norte, no puede controlarse con las medidas que brutalmente establecen las autoridades norteamericanas, como son los muros, la militarización de la frontera, la vigilancia de la despiadada patrulla fronteriza y la hoy autorizada cacería de indocumentados a manos de locos intolerantes, ante la nula intervención de las autoridades mexicanas. Y todo esto se debe a la existencia de una mejor oferta de trabajo, que constantemente brinda aquel país, y a la creciente demanda de mejores condiciones de vida, que se produce en el nuestro por la falta de oportunidades y servicios.

Pero las limitaciones se reproducen de manera generalizada en todas las áreas y sectores de nuestra economía, en donde el desarrollo productivo de la industria petrolera se circunscribe a la venta de crudo, lo que impide el desenvolvimiento de la producción petroquímica, el aumento de las oportunidades laborales y la obtención de mayores ganancias; por lo que se sigue importando gas y productos refinados derivados del petróleo, en detrimento de la economía nacional.

Los ferrocarriles de pasajeros desaparecieron, y en lugar de superar los servicios y aprovechar las instalaciones ferroviarias, estas se arrumbaron y se desperdician. Y por la falta de construcción de mercados en pueblos y ciudades, se ha venido reproduciendo el número de tianguis, en donde se desarrolla y aumenta el comercio informal que distribuye mercancías extranjeras introducidas ilegalmente al país.

Comercio que parece tener sucursales en cada cruce de las ciudades, en donde se reúnen un sinnúmero de limpiaparabrisas y vendedores ambulantes de todo tipo de mercancías, lo que en nada beneficia ni fortalece al mercado interno, que sigue sin desarrollarse y continúa privado de comercializar una producción nacional casi inexistente.

Comercio que, en el mejor de los casos, necesita verse reflejado en la economía de un país que necesita todo, especialmente en materia del consumo de una gran variedad de artículos y servicios.

Y también es urgente y necesario un transporte urbano moderno y bien organizado, con camiones de mejores y más cómodas carrocerías, cuyo diseño sea supervisado por autoridades que no se dediquen solamente a la extorsión de permisionarios, sino que vigilen la seguridad y la comodidad de los usuarios, quienes son transportados de manera sucia e inhumana. Por ello, un político norteamericano señaló que en su país se transportaba al ganado, en mejores condiciones que a los seres humanos en México.

Y en efecto, lo que ocurre en nuestro país, es la combinación de una acción gubernamental poco satisfactoria, y el conformismo de una población que no tiene la seguridad ni el carácter para exigir ni reclamar nada; cuya baja autoestima se remonta históricamente a los tiempos de la conquista, y a la sumisión sufrida durante la época colonial por más de cuatrocientos años, en donde el dominio del poderoso y el cacique, conformó ese espíritu indolente y pusilánime, del que ha sido fácil abusar y nulificar.

De ahí el abuso y el despotismo de los nuevos caciques personificados en los personales de las clínicas de Salud Pública, y en la deficiente atención que ofrecen. De ahí el conformismo y la tolerancia en usar infames servicios de transporte, de limpieza, de seguridad, de salud y de protección civil. Situación de humillante indolencia, que cuando llega a ser noticia, es porque ya se derrumbaron, colapsaron, inundaron o bien fueron arrasadas las casas de las improvisadas colonias suburbanas que se asientan en barrancas y cañadas, o en los cauces de ríos temporalmente inactivos, que cuando vuelven sus aguas, destruyen todo lo que encuentran a su paso, ante la indiferencia y la irresponsabilidad de las autoridades de los tres niveles de gobierno que permiten estos irregulares y riesgosos asentamientos humanos, y que son la consecuencia de una falta de orden, de una debida planificación urbana y de una rigurosa disciplina administrativa en el otorgamiento de los servicios.

Y tal parece que se está condicionando al país a realizar una serie de reformas, como las propuestas por el actual gobierno foxista, tanto en materia energética, como en legislación laboral y para el establecimiento de nuevas formas y sistemas de la hacienda pública. Reformas que denotan la finalidad utilitaria del capital privado y de sus particulares y pragmáticos intereses.

Y se ha tomado como pretexto y como chantaje, que al no realizarse dichas reformas, se justifica la paralización del crecimiento y el desarrollo del país. Lo anterior pudiera o no comprobarse después de un riguroso análisis. Pero lo que sí está a la vista, es la falta de imaginación de la clase dirigente. Y también su falta de conocimiento del país, de sus riquezas, de sus carencias, pero sobre todo, de la enorme gama de sus posibilidades.

Y las tan traídas y llevadas reformas, han desembocado en una aguda reformitis, en la que se quiere reformar hasta lo irreformable. Por ejemplo, y sin pretender caer en una inútil discusión semántica, cuando nuestros políticos hacen referencia a la reforma del Estado, están señalando algo impreciso y vago, como quedó demostrado en páginas anteriores por lo puntualizado por el Doctor Burgoa Orihuela. En efecto, la reforma del Estado es un concepto que por la fuerza de la costumbre y su constante utilización, parece normal y correcto. Pero que en realidad distorsiona y enmascara la necesidad de un verdadero cambio administrativo.

Por lo que, las anteriores consideraciones que cuestionan y critican los sistemas administrativos nacionales, tienen su origen, según la descripción realizada en la presente investigación, tanto en el presidencialismo que imperó en nuestro país durante el transcurso del pasado siglo XX, y sus nefastas consecuencias, como el centralismo administrativo que mantuvo a los Estados de la Federación al margen de todo desarrollo integral.

Siendo también, la consecuencia de la falta de una adecuada y necesaria planificación global de los servicios, alcances y estructuras de la Administración Pública Nacional, la que hoy cuenta con un personal burocrático mal capacitado y cuyas representaciones sindicales se han dedicado al intercambio de prebendas, como producto del clientelismo político practicado por décadas en los partidos políticos, manteniendo estática toda iniciativa modernizadora en detrimento de una mayor eficiencia administrativa.

Y a todo éste lamentable estado de cosas, hay que agregar la terrible corrupción generalizada en todos los niveles del Servicio Público Federal, Estatal y Municipal. Constituyendo todo esto, los factores que han contribuido a la existencia de los múltiples rezagos que pueden observarse en la realidad nacional y que son los factores que han obstaculizado y bloquean los beneficios sociales de la acción del Poder Público.

Pero no todo está perdido entre las imprecisiones, las deficiencias, la falta de previsión, planificación y diseño de las estructuras administrativas, y la brutal corrupción generalizada a que nos hemos referido. Existen también notables logros del Sistema Político Mexicano y de sus distintas administraciones, conseguidos a través de su historia y materializados en sus Instituciones.

Porque todos los logros alcanzados en las diferentes etapas gubernamentales, aunque insuficientes, constituyen singulares avances, cuyos alcances han permitido la conformación de un presente palpitante de enorme e importante dinamismo, que hace vislumbrar un futuro promisorio, en donde, seguramente, habrán de corregirse las insuficiencias administrativas citadas en la presente investigación.

La creación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establece las bases organizativas de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal, viene normando, desde su creación en 1976, el ejercicio de las atribuciones y las actividades de todas las dependencias administrativas nacionales.

La obligación establecida, de que el Ejecutivo presente periódicamente el Plan Nacional de Desarrollo. La instauración del Instituto Federal Electoral, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de la Ley Federal de la Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, de la Secretaría de la Función Pública, del Programa Nacional de la Transparencia y el Combate a la Corrupción, o del Programa de Corto Plazo para el Establecimiento del Control Interno de las Dependencias Gubernamentales, nos dan la certeza de que el proceso transformador y modernizador de nuestra Administración Pública se encuentra en marcha.

La obligatoria rendición de cuentas de los funcionarios públicos y la manifestación periódica de sus bienes patrimoniales a que están sujetos, junto a las acciones de descentralización y fortalecimiento del nuevo federalismo, que ya se practican en la actualidad, son los avances incontrovertibles que en materia administrativa se han venido observando en el Gobierno Mexicano. Acciones que junto al proceso de consolidación de los sistemas democráticos derivados de la alternancia política surgida en el año 2000, auguran mejores condiciones políticas y sociales para un futuro cada vez más próximo y alentador.

Sin embargo, es necesario puntualizar que el proceso de modernización de la Administración Pública en nuestro país, por los factores citados y observados en el curso de la investigación realizada, es limitado o casi nulo. Ya que no puede haber modernización en una sociedad en donde impera la desigualdad social, y en donde esta desigualdad e injusticia son propiciadas por un sistema político que utiliza su Administración Pública con poca probidad, beneficiando a las minorías privilegiadas de una u otra manera, en perjuicio de las mayorías sumergidas en la pobreza y en la marginación.

Por último, si verdaderamente, todos los integrantes de los diferentes poderes existentes, de las distintas fuerzas políticas, y quienes intervienen en la operación del Servicio Público, como representantes y mandatarios del pueblo mexicano, desean ejecutar las transformaciones estructurales que la Administración Pública Mexicana requiere, para poder actualizarse y encausar satisfactoriamente su proceso

modernizador y consolidar la calidad de excelencia de los servicios que brinda; deben concretar sus esfuerzos en la realización de una verdadera *Reforma de la Administración Pública*, en donde se rediseñe la extensión y la calidad de sus servicios, y se obligue el establecimiento y formulación de un renovado Plan Nacional de Desarrollo, que sea debidamente culminado, que tenga vigencia a largo plazo, que cuente con el pensamiento científico y tecnológico de verdaderos expertos en la construcción de su temática, y que sus resoluciones sean el producto del consenso de todos los que integramos el país, para que nuestro México encuentre, definitivamente, el verdadero camino de la Democracia, la Justicia Social y de la tan anhelada Modernidad.

Referencias Bibliográficas

Aguilar M., Alfonso y Carmona, Fernando. (1978). *México, Riqueza y Miseria*. México, Editorial Nuestro Tiempo, S. A.

Alonso, Antonio. (1975). *El Movimiento Ferrocarrilero en México, 1958-1959*. México, Ediciones Era S. A.

Bobbio, Norberto. (1998). *Diccionario de Política*. Tomos I y II. México, Editorial Siglo XXI, Undécima Edición.

Bartra, Roger. (1979). *Estructura Agraria y Clases Sociales en México*. México, Ediciones Era, S. A. Colección Popular No. 28.

Baran A., Paul. (1973). *La Economía Política del Crecimiento*. México, Editorial Fondo de Cultura Económica.

Baran A., Paul y Sweesy M., Paul. (1973). *El Capital Monopolista*. México, Editorial Siglo XXI S. A.

Birne, Arthur. (1965). *Historia Económica de Europa 1876-1939*. Barcelona, España, Editorial Luís Miracle, S. A.

Careaga Medina, Gabriel. (1971). *Los Intelectuales y la Política en México*. México, Editorial Extemporáneos.

_____. (1973). *Mitos y Fantasías de la Clase Media en México*. México, Editorial Cuadernos de Joaquín Mortiz.

_____. (1982). *Intelectuales, Poder y Revolución*. México, Ediciones Océano, S. A.

_____. (1983). *Los Espejismos del Desarrollo*. México, Ediciones Océano, S. A.

Cervantes Jáuregui, Luís. (1993). *Los Límites de la Modernidad*. México, Publicación de Universidad Autónoma Metropolitana.

Córdova, Arnoldo. (1975). *La Formación del Poder Político en México*. México, Editorial ERA, S. A., Número 15 de la Serie Popular.

_____. (1976). *Sociedad y Estado en el Mundo Moderno*. México, Editorial Grijalbo, S. A.

_____. (1980). *En una Época de Crisis*. México, Editorial Siglo XXI Número 9 de la Colección: La Clase Obrera en la Historia de México.

Cortiñas Pelaez, León. (1983). *Estudio Preliminar*. A manera de Introducción al Libro: *Teoría de la Administración Pública*. México, Editorial HARLA, S. A.

Cosío Villegas, Daniel. (1973). *La Constitución de 1857 y sus Críticos*. México, Editado por la SEP. Número 15 de la Colección Sep Setentas.

_____. (1974). *El Sistema Político Mexicano* México, Editado por Joaquín Mortiz.

_____. (1975). *La Formación del Poder Político en México*. México, Editorial ERA, S. A. Número 15 de la Serie Popular.

Colegio de México. (1976). *Historia General de México*. México. Colección formada por cuatro tomos.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (1999). *Estadísticas Históricas de México*. Tomos I y II. Cuarta Edición.

Florescano, Enrique y et al. (1980). *De la Colonia al Imperio*. México, Editorial Siglo XXI, S. A. Número I de la Colección: La Clase Obrera en la Historia de México.

González Casanova, Pablo. (1977). *Una Utopía de América*. México, Editado por El Colegio de México.

_____. (1981). *El Estado y los Partidos Políticos en México*. México, Editorial ERA, S. A.

Guerrero Orozco, Omar. (1985). *La Teoría de la Administración*. México, Editorial HARLA S. A. Colección: Textos Universitarios en Ciencias Sociales.

_____. (1986). *La Teoría de la administración Pública*. México, Editorial HARLA, S. A. Colección: Textos Universitarios en Ciencias Sociales.

Krauze, Enrique. (1997). *La Presidencia Imperial*. México, Editorial TusQuets. Colección Andanzas.

Mills C., Wright. (1974). *La Imaginación Sociológica*. México, Editado por el Fondo de Cultura Económica.

Miranda Basurto, Angel. (1985). *La Evolución de México*. México, Editorial Herrero, S. A

Pastori, Giorgio. (1998). *Diccionario de Política. Primer Tomo*. México, Editorial Siglo XXI, Undécima Edición.

Rivas Sánchez, Roberto. (1976). *Desarrollo Administrativo del Estado Mexicano*. México, Ensayo publicado en el Tomo II de la Colección Política y Administración del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Sunkel, Osvaldo. (1975). *Capitalismo Trasnacional y Desintegración Nacional de América Latina*. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Nueva Visión.

Semo, Enrique. (1975). *Historia del Capitalismo en México. Los Orígenes 1521-1763*. México, Ediciones ERA, S. A.

Paz, Octavio. (1964). *El Laberinto de la Soledad*. México, Editado por el Fondo de Cultura Económica.

Vizcaya Canales, Isidoro y et al. (1983). *Historia Moderna de Occidente*. México, Editado por la SEP.

Sánchez González, José Juan. (2004). *Reforma, Modernización e Innovación en la Historia de la Administración pública en México*. México, Instituto de Administración Pública del Estado Quintana Roo y editado por el Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Uvalle Berrones, Ricardo. (1993). *Los nuevos Derroteros de la Vida Estatal*. IAPEM, México1993.

Referencia bibliográfica de enciclopedia:

Villegas Maldonado, Abelardo. (1966). *México y su Historia*. México, C D UTEHAREZZA Editores.

Referencias del www:

Amaya, Lourdes. (2000). *Cambio en las organizaciones gubernamentales: Innovación y Complejidad*. México, Editado por CIDE-PORRÚA.

Drucker, Peter. (1989). *La innovación y el Empresario Innovador: La Práctica y los Principios*. Editado por Hermes.

Espinoza, Mónica y Salgado, Cesar. (2001). *La Innovación de las Organizaciones Modernas*. Azcapotzalco, México.

Artículos de Revistas:

Nizám al Mulk. (1981). *Libro de Gobierno escrito en 1092*. México, Revista de Administración Pública Número 47. UNAM.